Gemeente Duiven en Gemeente Westervoort

Rapportage scenario-onderzoek afvalbeheer
huishoudelijk afval

14 juni 2023

● Strategie ● Beleid ● Organisatie

BEZOEKADRES: WAARDERWEG 33 KANTOOR B10, 2031 BN HAARLEM
POSTADRES: POSTBUS 2016, 2002 CA HAARLEM
T 023 531 91 41, E INFO@IPRNORMAG.NL, I WWW.IPRNORMAG.NL

]IPR•NORMAG[

In opdracht van:	Gemeente Duiven, Gemeente Westervoort
Opsteller(s):	Drs. ing. P.M.J. de Bruin (Paul)
	B.J. Stolwijk MSc (Brenda)
	R.H.F. Oldenhof MSc (Ruben).
Projectnummer IPR Normag:	101391
Aantal pagina's:	37

Status	**Datum**	**Toegestuurd naar**
bespreekversie	3 april 2023	Anita de Graaf, Johan Sikes, Frank van Os (1Stroom). Besproken op 11 april 2023
Bespreekversie	18 april 2023	Anita de Graaf (1Stroom)
bespreekversie	8 mei 2023	Anita de Graaf (1Stroom)
bespreekversie	6 juni 2023	Anita de Graaf (1Stroom)
Concept eindrapport	14 juni 2023	Anita de Graaf (1Stroom)

Inhoudsopgave

Bestuurlijke oplegger **4**

1 Achtergrond en vraagstelling **8**

1.1 Achtergrond 8

1.2 Onderzoeksproces 8

1.3 Leeswijzer 9

2 Regionale context en kader **10**

2.1 Maatschappelijke context uitvoering afvalbeheer 10

2.2 Wat verlangen Duiven en Westervoort van een uitvoeringsorganisatie? 11

2.3 Regionale kaart en hoofdopties 13

2.4 Aanvullend inzicht: restafvalprestaties en afvalstoffenheffing in regio 14

3 Afweging verschillende modellen **16**

3.1 Vergelijking van de scenario's 16

3.2 Regiemodel 16

3.3 Eigen uitvoeringsorganisatie 18

3.4 Aansluiten bij een overheidsgedomineerde organisatie: Circulus of Rova 22

3.5 Totaaloverzicht 25

4 Beschouwing en vervolgproces **27**

Bijlagen **29**

bijlage 1 Wensen en eisen afvalbeheerorganisatie 30

bijlage 2 Vergelijking 3 hoofdmodellen 35

bijlage 3 Regiogemeenten in beeld 37

BESTUURLIJKE OPLEGGER

Achtergrond en doel van deze verkenning

De gemeenten Duiven en Westervoort hebben een wettelijke zorgplicht voor de inzameling (en verwerking) van huishoudelijke afval- en grondstoffen. Daarbij streven zij naar een kosteneffi-ciënte en duurzame uitvoering en stellen "van afval naar grondstof" tot doel. In de huidige situatie worden de inzamel- en verwerkingstaken uitbesteed aan meerdere (markt) partijen. Beide gemeenten zijn zogenaamde regiegemeenten. De ambtelijke organisatie 1Stroom voert regie over de verschillende contracten: inzamel-dienstverlening, containerbeheer, verwerking.

Omdat de huidige (inzamel)contracten op korte termijn (eind 2024) aflopen, is er een natuurlijk moment om de 'modelkeuze' van uitbesteding te heroverwegen. Mede in het licht van huidige en te verwachten kwetsbaarheden en gewenste verbeteringen in het huidige regiemodel.

De onderzochte modellen

In dit onderzoek zijn drie 'uitvoeringsmodellen' onderzocht en met elkaar vergeleken:

1. Continueren aanbesteden aan de markt, al dan niet samen met andere gemeenten;
2. Eigen (verzelfstandigde) uitvoeringsorganisatie;
3. Aansluiten bij een bestaande overheidsgedomineerde organisatie zoals Rova of Circulus.

Om meer inzicht in deze modellen ter krijgen zijn gesprekken gevoerd met een aantal gemeenten in de regio (bestuurlijk en ambtelijk) en met de directies (en management) van Rova en Circulus.

Beoordelingskader	Variant 1. Uitbesteden	Variant 2. Eigen organisatie	Variant 3. Aansluiten OGD
1. Proactieve samenwerking beleidsdoelen	**O**	**OO**	**OOO**
	Opdrachtgeversrelatie. Het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen moet door de gemeenten zelf worden gerealiseerd.	Samenwerkingsrelatie. De kennisfunctie van de organisatie en de samenwerking tussen gemeenten moet opgebouwd worden. Eenmaal opgebouwd draagt deze bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.	Samenwerkingsrelatie met ervaren partij. Deze partij (en de overige deelnemende gemeenten dragen bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.
2. Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie	**OO**	**OO**	**OO**
	Contractafspraken zoals met marktpartijen, onduidelijkheid over marktprijs nieuwe aanbesteding. Daarna vastgezette prijs	Contractafspraken passend bij samenwerking, doorberekening kostprijs, sectorbenchmarks voor efficientietoets.	Contractafspraken passend bij samenwerking, doorberekening kostprijs, sectorbenchmarks voor efficientietoets.
3. Invloed en zeggenschap	**O**	**OOO**	**OO**
	Geen invloed en zeggenschap op koers en profiel organisatie. Alleen contractrelatie opdrachtgever - opdrachtnemer.	Als mede-eigenaar invloed op de eigen op te richten organisatie. Inclusief een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (met DVO).	Als mede-eigenaar invloed op de eigen op te richten organisatie. Inclusief een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (met DVO).
4. (langetermijn)risico's	**O**	**O**	**OO**
	Onvoldoende doorontwikkeling afvalbeheer in brede zin door huidige samenwerkingsconstructie. Risico op slechts één inschrijver / beperkte marktwerking.	Deelnemingsrisico. Eigen organisatie op langetermijn mogelijk te klein voor de diverse doelen	Deelnemingsrisico. Bestaand risicobeleid.
5. Transparantie en MVO standaarden	**OO**	**OOO**	**OOO**
	MVO in aanbesteding meenemen, transparantie beperkt	Vergelijkbare standaarden zijn neer te leggen bij verbonden partij	Vergelijkbare standaarden zijn neer te leggen bij verbonden partij

Vervolg->

Beoordelingskader	Variant 1. Uitbesteden	Variant 2. Eigen organisatie	Variant 3. Aansluiten OGD
6. Doorontwikkeling milieustraat/-straten	OO	OO	OOO
	Staande praktijk. De (door)ontwikkeling (en het beheer) kan door de gemeente zelf, of door andere gemeente worden opgepakt of uitbesteed aan marktpartij(en). Dit kan niet 1 op 1 aan een zelf gekozen partij worden overgedragen.	De gemeenten kunnen dit gezamenlijk oppakken. Kennis en expertise kan extern worden ingekocht of zelf ontwikkeld. Dit heeft invloed op de snelheid van doorontwikkelen (langzamer).	'De gemeenten kunnen gebruik maken van de ervaringen van het OGD bedrijf. Ook kan - indien gewenst - de financiering door het OGD bedrijf worden gerealiseerd. De snelheid van doorontwikkelen kan dus groot zijn.
7. Praktische uitvoerbaarheid	OOO	O	OO
	Staande praktijk, goed uit te voeren. Op korte termijn te realiseren.	Uitdagend traject, dat langere tijd gaat duren. Mogelijk moet tijdelijk (bij aflopen huidige contract) oplossing voor inzameling gevonden worden. Zonder stevig commitment geen optie.	Verdiepingstraject en implementatie kosten tijd en aandacht. Hou rekening met 6 tot 12 maanden. Partijen hebben ervaring met toetreding.
Rekenkundige score (ongewogen	12	14	17

De modellen worden vergeleken op de kwaliteitscriteria die voor beide gemeenten van belang zijn. Tijdens sessies met beide raden is toegelicht welke kwaliteitscriteria men van belang acht. Het overzicht toont de 'scores' op basis van een ongewogen multicriteria-analyse.

Toelichting onderlinge vergelijking modellen

Hoe meer "0-en" per model, des te beter de score ten opzichte van de anderen. Op basis van de ongewogen multicriteria-analyse zijn de rekenkundige scores respectievelijk 12, 14 en 17.

Ad 1. Het continueren van het regiemodel waarbij inzameldienstverlening wordt uitbesteed is een reële optie. De praktische uitvoerbaarheid is groot, omdat het continueren van de staande praktijk betreft. Met dit model blijft de gemeente afhankelijk van het aanbod en de (markt)prijsvorming van de externe inzamelpartijen. Ten opzichte van de andere modellen is de gemeente meer op zichzelf aangewezen om de ambities en doelen op het gebied Van Afval Naar Grondstoffen te realiseren. Het is van belang dat de ambtelijke organisatie qua personele capaciteit gedegen wordt ingericht om de benodigde regierol adequaat te kunnen blijven vervullen. Ook wordt aangeraden – vanwege de beheersbaarheid - om in de aanbestedingsstrategie (weer en meer) langere termijn contracten te sluiten. In de huidige situatie is de administratieve belasting door de vele (korte) contracten fors.
In de gesprekken met buurgemeenten is de wens en bereidheid verkend om gezamenlijk aanbestedingen voor inzameldienstverlening voor te bereiden en uit te voeren. Hiervoor is de animo beperkt. Er worden ook niet veel voordelen gezien. Op het gebied van be- en verwerking wordt wel samengewerkt met buurgemeenten en gemeenten in de regio.

Ad 2. Het op- en inrichten van een eigen uitvoeringsorganisatie wordt ook als reële optie gezien, omdat er kansen zijn voor een eigen uitvoeringsorganisatie met voldoende schaalgrootte. Om efficiënt en effectief te kunnen functioneren moet worden gedacht aan een schaal van circa 100.000 huishoudens. Samenwerking met buurgemeenten is dan noodzakelijk. Uit de gespreksronde blijkt dat deze optie door buurgemeenten Lingewaard, Zevenaar en Montferland als kansrijk wordt gezien. Voor gemeenten Arnhem, Rheden en Overbetuwe is een verandering van de organisatiewijze op dit moment geen onderwerp van verkenning.

Het op en inrichten van een overheidsgedomineerde verzelfstandigde afvalorganisatie is goed uitvoerbaar maar ingrijpend en vergt enige doorlooptijd. De nieuwe eigen organisatie zal zich bij aanvang nog moeten ontwikkelen tot een goed geoliede inzameldienst met de benodigde ondersteunende (kennis) functies. Hier schuilt enig risico voor de gemeenten in hun rol van aandeelhouder én opdrachtgever. Er zijn in Nederland echter genoeg voorbeelden van succesvolle oprichtingen in de afgelopen jaren, zodat die ervaringen kunnen worden meegenomen.

Ad 3. Door aan te sluiten bij een bestaande overheid gedomineerde organisatie zoals Rova of Circulus kan de voorbereidingstijd worden verkort. Ook zijn de risico's omtrent de kwaliteit en continuïteit bij een al functionerende organisatie kleiner. Beide organisaties hebben ervaring met nieuw toetredende gemeenten en kunnen dit proces goed ondersteunen.
In beide organisaties worden deelnemende gemeenten ondersteund bij hun beleidsvoorbereiding en beleidsontwikkeling. Ook door het delen van kennis en ervaring met andere deelnemende gemeenten. Qua prijsstelling beschikken beide organisaties over een tarievenbeleid met als kern: voor gelijke diensten worden uniforme tarieven gerekend. En tarieven zijn gebaseerd op de kostprijs. Beide organisaties hebben aangegeven dat toetreding door Duiven en Westervoort naar verwachting goed zal worden ontvangen.

Een richtinggevend besluit model 1, model 2 of model 3?
Op basis van de uitkomsten van deze verkenning kunnen de gemeenten een richtinggevende (model)keuze maken. Deze richtinggevende keuze wordt dan in de volgende fase nadere uitgewerkt, op basis waarvan een bestuurlijk besluit kan worden genomen. De vorm en inhoud van dit vervolgonderzoek is uiteraard afhankelijk van de richtinggevende modelkeuze.

Kernvragen bij richtinggevend besluit
De multicriteria-analyse van de drie modellen geeft al aan waar de verschillende varianten hoog op scoren. Het maken van een richtinggevend besluit gaat vooral om het 'wegen' van de criteria. Is 'invloed' het belangrijkste, de inhoudelijke samenwerkingsrelatie of juist de 'praktische uitvoerbaarheid? Het verschil tussen variant 1 (de huidige situatie) en de overige twee is ook terug te leiden op twee kernvragen.

- Kernvraag: wil de gemeente ontzorgd worden op het gebied van beheertaken en beleidsadvies door met vele andere gemeente samen te werken in een samenwerkingsorganisatie (variant 2 of 3) of vermindert zij haar kwetsbaarheid door te investeren in de eigen ambtelijke organisatie (beheer en beleid) en waar nodig met inhuur van communicatie of adviesbureau's?
- Kernvraag: marktprijs of kostprijs? De logistieke kosten van een overheidsgedomineerde organisatie en een marktpartij zullen elkaar niet veel ontlopen. Een marktprijs is echter niet alleen gebaseerd op de eigen kosten, maar ook op de marktprijsvorming die afhangt van conjunctuur, (beperkte) marktwerking, strategische prijsstelling. Kiezen de gemeenten dus voor een model op basis van kostprijs of de 'marktprijs'. Dit is een strategische keuze, de marktprijs in de toekomst is om bovengenoemde reden niet goed te ramen.

Hoewel de gemeenten bij samenwerking 'ontzorgd' worden in de uitvoering beperkt de keuze tussen variant 1 of 2 en 3 de gemeente niet in de wensen voor dienstverlening, het te voeren beleid of doorontwikkeling van de milieustraat. Ter toelichting: In een samenwerkingsmodel (variant 2 en 3) brengen aansluitende gemeenten in principe alles in: inzameling, contractbeheer voor verwerking, exploitatie milieustraat[1] en voorzien van beleidsadvies en ondersteuning van communicatie.

De aangesloten gemeenten geven wel verregaande kaders en eisen mee en houden eindverantwoordelijkheid. Ter illustratie: medewerkers op de milieustraat zijn in dienst bij de vennootschap, de gemeente bepaalt het aantal milieustraten in de gemeente, het acceptatiebeleid et cetera.

Mogelijk vervolg

Besluiten de gemeenten om **model 1** te continueren, dan is geen sprake van een (beleids)wijziging, en kan de voorbereiding van de nieuwe aanbestedingen ter hand worden genomen. Zoals gezegd is van belang dat de ambtelijke organisatie qua personele capaciteit gedegen wordt ingericht (en wellicht wordt aangepast) om de benodigde regierol adequaat te blijven vervullen.

Als de voorkeur wordt gegeven aan een gezamenlijke (eigen) overheidsgedomineerde organisatie met buurgemeenten (**model 2**), dan is de volgende stap om met deze gemeenten gezamenlijk de wens voor een vervolgproces vast te stellen, waarna een op- en inrichtingsplan kan worden voorbereid. Dit krijgt de vorm van een strategisch en operationeel bedrijfsplan waarin het besturingsmodel (en juridische structuur) en alle functies van de nieuwe organisatie worden uitgewerkt. Inclusief een meerjarenbegroting en beschrijving van het implementatietraject. Voor het op- en inrichten van een gezamenlijk organisatie moet rekening worden gehouden met een periode tot 2 jaar. Gelet op het aflopen van de huidige (inzamel)contracten zal dus behoefte zijn aan een tijdelijke oplossing voor het continueren van de inzameldienstverlening.

Indien de voorkeur door de gemeenten aan **model 3** wordt gegeven, dan kan na een richtinggevend besluit een vervolgonderzoek starten. Om te beginnen zal de partner van voorkeur moeten worden gekozen. Vervolgens kan de formele besluitvorming voor een toetreding worden voorbereid. Dit omvat onder andere een financieel traject (verwerven aandelen, dienstverlengingsovereenkomst), bestuurlijk traject (statuten, overeenkomst) en operationeel traject (te leveren diensten).

-0-0-0-

[1] In de praktijk is maatwerk mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld gewenst zijn de goede samenwerking met de gemeente Arnhem met het afval aanbiedstation te continueren. Dit zijn onderwerpen van gesprek in de voorbereiding van een eventueel deelname in Rova of Circulus.

1 ACHTERGROND EN VRAAGSTELLING

1.1 Achtergrond

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval en zetten zich gezamenlijk in om de transitie naar een circulaire economie in Nederland verder te stimuleren. Ook de gemeenten Westervoort en Duiven staan voor de uitdaging om de prestaties op het gebied van huishoudelijk afvalbeheer en recycling van gescheiden ingezamelde grondstoffen te verbeteren.

Beide gemeenten hebben daartoe in de afgelopen jaren duidelijke stappen gezet en beleidsmaatregelen getroffen waarmee inwoners worden ondersteund en verleid tot het meer beter scheiden van recyclebare grondstoffen, en daarmee ook reductie van het huishoudelijk restafval. Het uiteindelijke einddoel is een circulaire maatschappij waarin geen verspilling plaatsvindt. Deze verspillingloze maatschappij moet in 2050 bereikt zijn conform het Rijksprogramma Nederland Circulair 2050. Om dit doel te bereiken zal er nog veel moeten gebeuren.

Om invulling te geven aan het afvalbeheer van huishoudens zijn er verschillende modellen in Nederland: zelf doen (eigen uitvoeringsorganisatie), samenwerken met andere gemeenten (in een verzelfstandigde overheidsorganisatie) en uitbesteden aan een of meer marktpartijen.

De uitvoering van het afvalbeleid, zowel de inzameling als ook de verwerking van ingezamelde afval- en grondstoffen, besteden de gemeenten Duiven en Westervoort nu uit aan de markt. Beide gemeenten zijn zogenaamde regiegemeenten.

De ambtelijke organisatie 1Stroom voert regie over de verschillende contracten: inzameldienstverlening, containerbeheer, verwerking. De logistieke inzameling is een groot en zichtbaar onderdeel van de afvaldienstverlening. De gemeenten hebben beiden nog inzamelcontracten tot en met 31 december 2024[2]. De verlengingsopties verschillen:

- Duiven: na de initiële looptijd 2 opties tot verlenging van elk 2 jaar.
- Westervoort: alle verlengingsopties zijn inmiddels geëffectueerd.

Begin 2023 is dus een natuurlijk moment om de 'modelkeuze' van uitbesteding te heroverwegen. De gemeenten hebben een verkenning laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in de kansen en mogelijkheden van de verschillende wijzen waarop het huishoudelijk afvalbeheer georganiseerd kan worden.

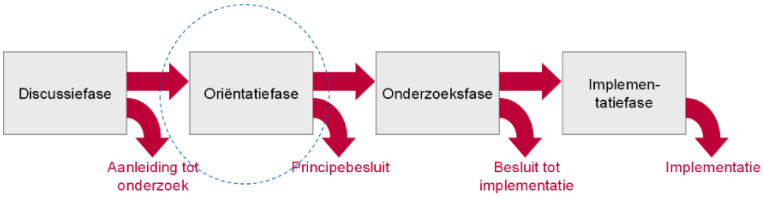
1.2 Onderzoeksproces

Oriëntatiefase

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van dit onderzoek. De analyse ondersteunt de gemeenten bij het maken van in eerste instantie een strategische keuze. Nadat en indien een

[2] Dit gaat om het grotere inzamelcontract voor restafval en gft.

(richtinggevende) keuze is gemaakt volgt een detailuitwerking.



Dit onderzoek hoort bij de oriëntatiefase. De beschreven invalshoeken ondersteunen het proces voor een principebesluit: heeft het (huidige) regiemodel de voorkeur, het oprichten van een eigen uitvoeringsorganisatie samen met buurgemeenten, of juist toetreding tot een overheidsgedomineerd samenwerkingsverband.

De hoofdopties die de gemeenten in dit onderzoek verkennen zijn:

A. **Voortzetting Regiemodel.** Gemeente besteedt uit aan een marktpartij met winstoogmerk, die voert uit wat contractueel is vastgelegd.

B. **Eigen uitvoeringsorganisatie (samen met buurgemeenten)** in de vorm van een op te richten overheidssamenwerking zonder winstoogmerk, nadere detaillering profiel samen met partners in te vullen.

C. **Aansluiten bij een overheidsgedomineerde organisatie,** dit is een bestaande organisatie zonder winstoogmerk, het profiel en de samenwerkingsvoorwaarden liggen al grotendeels vast. De organisatie heeft al ervaring met een kennis en adviesrol.

Binnen deze hoofdopties zijn wel variaties mogelijk. Dit wordt waar nodig toegelicht in deze rapportage.

Gespreksronde
Aanvullend op het bureauonderzoek en afstemming met de portefeuillehouders van Duiven en Westervoort en de ambtelijk functionarissen van 1Stroom zijn verschillende gesprekken gevoerd in de regio.

- Gemeenten **Zevenaar en Montferland**, hebben de uitvoering van de afvalinzameling ondergebracht in het samenwerkingsverband Reinigingsdienst de Liemers.
- Gemeenten **Arnhem**, **Rheden**, **Lingewaard en Overbetuwe**, besteden momenteel de inzameling van huishoudelijk afval ook uit aan de markt.
- Gesprek met directies van regionale overheidsvennootschappen **Rova** en **Circulus.**

Bij diverse gesprekken met wethouders en directies van Rova en Circulus zijn de portefeuillehouders van Duiven en Westervoort aanwezig geweest.

1.3 Leeswijzer

Deze rapportage is bewust beknopt gehouden gericht op de hoofdvraag: wat zijn de opties voor inzameldienstverlening van Duiven en Westervoort en hoe passen die opties bij de ambities en verwachtingen van de gemeente.

2 REGIONALE CONTEXT EN KADER

2.1 Maatschappelijke context uitvoering afvalbeheer

Bredere uitvoeringstaak afvalbeheer

Gemeenten hebben vanuit hun wettelijke zorgplicht voor huishoudelijk afval en maatschappelijke ambitie om te verduurzamen een rol als afvalregisseur richting de circulaire economie. Gemeenten hebben daarbij een zekere beleidsvrijheid in de uitvoering maar zijn in veel gevallen ook volgend aan (op nationaal en Europees niveau) aangescherpte doelstellingen en wetten.

Om de ambitieuze doelen van minder verspilling (restafval) en hoogwaardige recycling te bereiken zal de uitvoering steeds breder en complexer worden. Enkel een goed logistiek netwerk voor afvalstromen garanderen is niet voldoende. De gemeenten en/of de aan hen verbonden of gecontracteerde uitvoerders moeten daarom uitvoering kunnen geven aan de volgende zaken:

Afval en grondstoffenbeheer: Nieuwe rol van gemeenten en inzamelaars

A. Van nadruk logistieke dienstverlening naar **verregaande gedragsverandering** in de omgang met afvalstromen. Dit wordt extra prioriteit bij verdere aanscherping van de kwantiteit en kwaliteitsdoelen.
B. **Integrale aanpak en duidelijke regie** op grondstofstromen binnen de gemeente: beleid, eigen uitvoering, (innovatieve) communicatie (ook ICT), samenwerking met maatschappelijke partners, samenhang op systemen vanuit de producentenverantwoordelijkheid en handhaving/coachen.
C. Door gemeente gewenste **diversificatie (maatwerk) dienstverlening**
b.v.: extra grondstoffen gescheiden inzamelen (bv luiers), gebiedsgerichte inzamelvoorzieningen (b.v. GFE bij hoogbouw, afwijkende inzamelservice buitengebied). Dit kan zowel opschalen (extra grondstof) als afschalen (bij volgroeide retourlogistiek) betekenen.
D. Ingaan op **dynamiek grondstoffenmarkten**, grondstoffenmanagement, van microschaal en regionale afzet naar internationale markt (per stroom).
E. Verdere **efficiëntie en modernisering inzameling**: het legen van containers op vulgraad routeoptimalisatie op basis van ICT en databeheer.
F. Publiek-privaat de ketens sluiten. Initiatieven als een **Circulair Ambachtscentrum**, regionale functie met verbinding MKB.

Gemeenten zoeken samenwerking om dit waar te maken

Deze ontwikkelingen vragen veel van de gemeenten of partijen die namens hen afvalbeheer uitvoeren. Veel grotere gemeenten hebben voldoende schaal om de eigen gemeentelijke dienst te professionaliseren. Het is een uitdaging voor met name middelgrote en kleinere gemeenten om met een eigen dienst of een contractpartner voor afvallogistiek deze uitdagingen het hoofd te bieden. Vaak werken deze gemeenten samen: zowel om te leunen op een robuuste uitvoeringsorganisatie als ook om professioneel ondersteund en ontzorgd te worden met sectorkennis en grondstoffenmanagement. Eventuele (extra) overheadkosten kunnen door meer gemeenten worden gedragen. Per gemeente of regio verschilt de exacte taakverdeling tussen de gemeenten en samenwerkingsverbanden op deze domeinen (afval en grondstoffen). Duiven en Westervoort trekken al samen op in 1Stroom.

Intensievere samenwerking met andere gemeenten, bijvoorbeeld in een overheidsvennootschap is een te onderzoeken optie, maar moet wel passen bij de wensen van de gemeenten Duiven en Westervoort. Dit staat centraal in het onderzoek.

2.2 Wat verlangen Duiven en Westervoort van een uitvoeringsorganisatie?

Geen directe aanleiding tot grote wijzigingen, wel eigen kwetsbaarheid in regiemodel

De aanleiding voor het onderzoek naar toekomstscenario's is niet dat de huidige situatie problematisch is. De ambtelijke organisatie is actief op beleidsontwikkeling, met communicatie en beheert ook diverse contracten. Naast het inzamelcontract ook contracten voor diftar, het onderhoud van materieel, containermanagement en de verwerking van afval- en grondstofstromen.

Er is op de kortere termijn geen directe noodzaak tot grote wijzigingen. Wel is er een natuurlijk moment voor een strategische herijking van de wijze van organiseren, en gelet op de eerdergenoemde 'bredere rol' is behoefte aan duidelijkheid en toekomstbestendigheid. De huidige organisatie kent kwetsbaarheden qua personele capaciteit en de genoemde rollen. Dit geldt voor het beleid, beheer en communicatie.

In de huidige situatie van 'uitbesteding aan de markt' heeft de organisatie 1Stroom zowel (contract)beheer als beleidstaken. Dit heeft de afgelopen jaren voldaan maar wordt ook als kwetsbaar ervaren. De benodigde kennis voor dit complexe dossier is bij enkelen belegd en niet eenvoudig over te dragen. Ook kan het beheer van operationele zaken veel aandacht vragen wat ten koste gaat van strategische vragen en doorontwikkeling van het grondstoffenbeleid.

Naast een goede en betrouwbare uitvoering is dus met name op de diverse 'beheertaken' goede samenwerking of zelfs ontzorging gewenst. Op het gebied van beleid willen de gemeenten autonoom hun keuzes kunnen maken en daarvoor ook de benodigde kennis in eigen huis behouden. Hier is een toekomstige organisatie voor de inzameling (model 1, 2 of 3) vooral een aanvulling op wat de gemeenten al binnen 1Stroom hebben. De gemeenten willen meer doen aan communicatie- en informatiecampagnes gericht op bewustwording, tips voor afvalscheiding in het dagelijks leven en het effect van scheidingsgedrag op de verdere verwerking van diverse stromen. Op dit moment wordt er gecommuniceerd via folders, campagnes, social media, website, afvalwijzer. Dit komt echter gauw in verdrukking door beperkte capaciteit bij de eigen communicatieafdeling.

Personele capaciteit beleid- en beheer bij regie-gemeente

Op basis van referenties is de benodigde personele capaciteit binnen 1Stroom voor de organisatie van de beheer- en beleidsfunctie huishoudelijk afval ingeschat. Uitgaande van een regie-organisatie waarbij uitvoerende werkzaamheden (inzameling, containerbeheer, be- en verwerking afval- en grondstoffen) worden uitbesteed aan meerdere (markt)partijen. Wij houden rekening met de volgende benodigde capaciteit:

- Beleid 0,6 fte
- Beheer 0,6 fte beheer algemeen, waaronder contactmanagement.

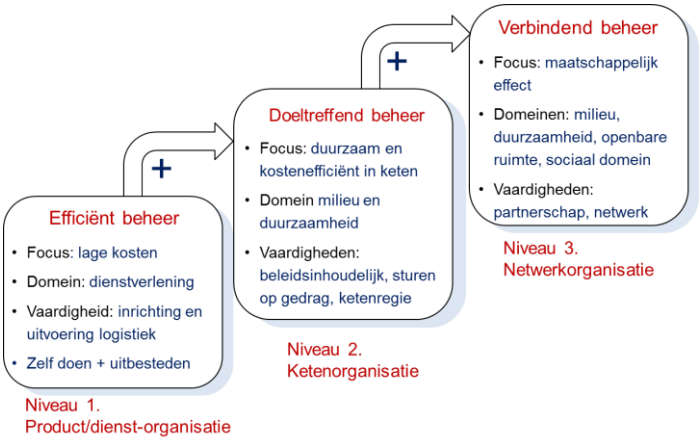
- Directievoering, toezichthouder 'op straat' 0,4 fte.
- Communicatie 0,2 fte (zoals informatievoorziening, campagne, social media, etc.).

Totaal 1,8 (tot 2) fte moet dus voldoende zijn voor een enkelvoudige gemeente. Omdat 1Stroom twee gemeenten die hun eigen beleidskeuzes en -tempo volgen (twee begrotingen, twee beleidscycli, twee zelfstandige gemeentebesturen) heeft dit gevolgen voor de benodigde formatie. Daarbij kan worden gedacht aan een factor 1,8. Dus 3,2 tot 3,6 fte.

Dit is exclusief uitvoering (bijvoorbeeld beheer milieustraat), handhaving en financieel administratief (afvalstoffenheffing en inning). Voorwaarde is wel: iedereen is ingewerkt en in staat elkaar te vervangen. Ook moet ermee rekening worden gehouden dat dit een indicatie is op basis van een gelijkmatige werklast. In de praktijk is sprake van pieken en dalen. En juist de pieken in tactisch-operationele issues kunnen de aandacht afhouden van de meer strategische issues.

Kader: ontwikkelniveau organisatie

Zoals in paragraaf 2.1 kort over de maatschappelijke context is beschreven is de sector in ontwikkeling en voldoet enkel logistieke dienstverlening voor veel gemeenten niet meer. Wij kunnen deze ontwikkeling illustreren met de volgende figuur[3]. Wij maken daarbij onderscheid in drie verschillende ontwikkelniveaus met de meest relevante organisatieaspecten per niveau. Deze organisatie-ontwikkelniveaus geven inzicht in de (maatschappelijke) meerwaarde die de uitvoeringsorganisatie geacht wordt te bieden. Elk ontwikkelniveau stelt andere (of aanvullende) eisen aan de organisatie.



Uit de gesprekken met functionarissen binnen 1Stroom komt naar voren dat zij vooral verwachten dat een uitvoeringsorganisatie niveau 1 en 2 goed beheerst. Efficiente uitvoering is de basis, daarnaast wordt van de contractpartij dan wel verbonden partij verwacht dat zij proactief meedenken in het afvalbeleid en de gemeenten ondersteunt in het leveren van een bijdrage aan de circulaire economie (niveau 3). Daarnaast wordt een goed uitgeruste en bereikbare milieustraat erg belangrijk gevonden.

Vergelijkingscriteria

Een uitwerking van een sessie met betrokkenen van 1Stroom over de 'wensen en eisen[4]' aan een afvalbeheerorganisatie is opgenomen in bijlage 1. Dit geeft een goed beeld van de 'harde en zachte' verwachtingen van een inzamelorganisatie. Op de volgende criteria is behoefte

[3] Dit model is ontwikkeld door IPR Normag en gebaseerd op ervaringen uit de adviespraktijk.
[4] Hierin is nadrukkelijk ook aangegeven: bij veel genoemde 'wensen en eisen' is het niet zo dat de huidige contractpartner hier niet aan voldoet.

aan een vergelijking tussen de verschillende scenario's:

1. Proactieve samenwerking gericht op beleidsdoelen
2. Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie
3. Invloed en zeggenschap
4. (Langetermijn)risico
5. Transparantie en MVO-standaarden
6. Doorontwikkeling milieustraat/-straten
7. Praktische uitvoerbaarheid

2.3 Regionale kaart en hoofdopties

De keuzes van andere gemeenten in de regio

In de regio van Duiven en Westervoort kiezen gemeenten voor verschillende uitvoeringsopties. In Arnhem en enkele gemeenten daaromheen wordt gekozen voor uitbesteding aan de markt. Dit zijn de 'lichtblauwe' gemeenten. De overige gemeenten zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband (ACV, DAR, RDL, BUHA, Circulus of Rova). Deze kaart bevat enkel de gemeenten van Rova gelegen in de achterhoek (3 van de in totaal 23).

Hoewel de samenwerkingsverbanden veel overeenkomsten hebben zijn er ook verschillen, die waar relevant worden toegelicht in deze rapportage.



De eerdergenoemde hoofdopties in dit onderzoek zijn:

A. Voortzetting Regiemodel. Gemeente Duiven en Westervoort blijven uitbesteden aan een marktpartij met winstoogmerk, die voert uit wat contractueel is vastgelegd.

Varianten op deze optie zijn: aansluiten bij aanbesteding Arnhem en gezamenlijke aanbesteding van inzameling met buurgemeenten. In hoofdstuk 3 wordt dit verder toegelicht.

B. Eigen uitvoeringsorganisatie (samen met buurgemeenten) in de vorm van een op te richten overheidssamenwerking zonder winstoogmerk.

De onderzochte optie is een overheidssamenwerking met gemeente Zevenaar, Montferland, Duiven, Westervoort, Lingewaard en Overbetuwe. In hoofdstuk 3 wordt dit verder toegelicht.

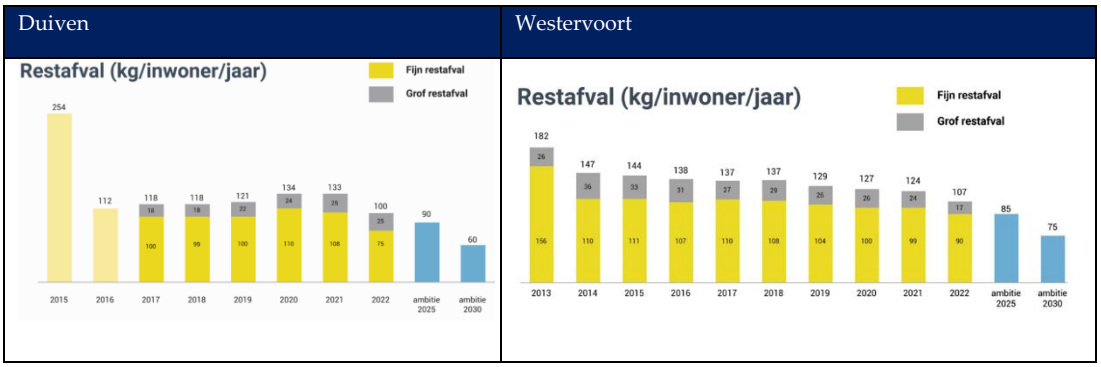
C. **Aansluiten bij een overheidsgedomineerde organisatie,** dit is een bestaande organisatie zonder winstoogmerk, het profiel en de samenwerkingsvoorwaarden liggen al grotendeels vast. De organisatie heeft al ervaring met een kennis en adviesrol.

De onderzochte opties zijn aansluiting bij Rova en Circulus. In hoofdstuk 3 wordt dit verder toegelicht.

Deze drie hoofdmodellen worden in matrixvorm met elkaar vergeleken op profiel, adviesrol, governance, et cetera in bijlage 2.

2.4 Aanvullend inzicht: restafvalprestaties en afvalstoffenheffing in regio

Duiven en Westervoort hebben de ambitie gesteld om in 2030 significant beter afval te scheiden dan op dit moment (60-70 kg per inwoner). De 'restafvalprestatie' van 2022 is in beide gemeenten aanzienlijk beter dan die van tien jaar eerder. De grootste trendbreuk is te zien na invoering van Diftar (Westervoort in 2003, Duiven in 2016) en bijpassend flankerend beleid (zoals intensievere communicatie en een lagere frequentie voor restafvalinzameling). Verdere reductie is (net als in veel andere gemeenten) een uitdaging.



De uitvoeringsorganisatie staat dus samen met de gemeente voor de taak staan om de prestatie verder te verbeteren tegen maatschappelijk acceptabele kosten. Het is daarom interessant om de 'huidige prestaties' van gemeenten per modelkeuze te vergelijken.

Beide indicatoren geen goede maatstaf voor uitvoeringsorganisatie

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de restafvalprestatie en gemiddelde afvalstoffenheffing voor een meerpersoonshuishouden[5].Een overzicht van deze indicatoren geeft aanvullend inzicht maar is eigenlijk niet geschikt om conclusies te trekken in de afweging die Duiven en Westervoort moeten maken.

5 2021 en 2023 zijn de meest recente publiek beschikbare peildata. De genormaliseerde afvalstoffenheffing uit Coelo bron komt voor Westervoort uit op € 242 en Duiven op € 265.

	Gemiddelde ASH 2023 Meerpersoons	Restafval 2021 gemiddelde (kg/inw.)	ASH Min	ASH Max	Restafval Min	Restafval Max
Rova	€ 243	100	€ 129	€ 377	44,8	223,6
Circulus	€ 273	99	€ 201	€ 302	47,8	143,7
Marktpartijen	€ 273	153	€ 189	€ 315	83,6	212,3
RDL	€ 228	127	€ 200	€ 255	118,1	135,7
Duiven	€ 265	129				
Westervoort	€ 242	140				

Bronnen: CBS en Coelo bewerking IPR Normag
Restafval: fijn + grof

Wat in deze tabel opvalt is dat er binnen de gezamenlijke uitvoeringsorganisaties grote verschillen bestaan tussen de gemeenten. Gemiddeld genomen zitten alle gemeenten in de regio onder het landelijk gemiddelde van € 329,- afvalstoffenheffing per huishouden. De Rova en Circulus gemeenten minder dan 100 kg/inwoner restafval hebben als gemiddelde prestatie. Duiven en Westervoort scoren op basis van de laatste afvalcijfers (2022) 100 en 107 kg/inwoner.

De *restafvalprestatie* is namelijk vooral een gevolg van beleidskeuzes van de gemeente zelf (diftar en/of omgekeerd inzamelen met goede voorzieningen en communicatie). Een goed toegeruste uitvoeringsorganisatie kan gemeenten wel ondersteunen in het implementeren van dergelijk beleid. Gemeenten die marktpartijen inschakelen zullen zelf meer regie hierop moeten voeren en eigen capaciteit of dat adviesbureau's hiervoor inzetten.

Landelijke cijfers laten ook zien dat niet-stedelijke gemeenten gemakkelijker een zeer goede afvalscheidingsprestatie bereiken.

De verschillen tussen de gemeenten wat betreft *afvalstoffenheffing* zijn vaak te verklaren door drie factoren[6]:

1. Afvalscheiding, waarbij een laag afscheidingspercentage vaak leidt tot een hoge afvalstoffenheffing door hoge verwerkingskosten (inclusief afvalstoffenbelasting) voor restafval;
2. Hoogfrequente dienstverlening of meerdere milieuparken op een beperkt aantal inwoners;
3. Grote verschillen in toerekening van gemeentelijke overhead, straatreiniging en kwijtschelding.

Alle drie vallen buiten de directe invloed van de uitvoeringsorganisatie, waar dit onderzoek op gericht is. Het eventuele verschil in bedrijfsefficiëntie inclusief de overhead van de uitvoeringsorganisatie staat niet in verhouding tot de bovengenoemde drie kostendragers.

[6] Op basis van vergelijkingen van de afvalstoffenheffing die IPR Normag uitvoert voor verschillende gemeenten in Nederland.

3 AFWEGING VERSCHILLENDE MODELLEN

3.1 Vergelijking van de scenario's

In dit hoofdstuk worden de verschillende hoofdopties beschreven aan de hand van het in paragraaf 2.2 samengestelde vergelijkingskader. Waar in bijlage 2 vooral de drie theoretische modellen beschrijvend worden vergeleken, gaat deze vergelijking in op de passendheid van dit scenario voor de wensen en eisen van Duiven en Westervoort.

De beschrijving is gebaseerd op sectorkennis van IPR Normag, openbare bronnen en de regionale gespreksronde die is uitgevoerd in het kader van dit onderzoek. Er wordt uiteindelijk ook een 'score' gegeven aan de hand van de criteria modellen. De uiteindelijke weging en keuze hangt in grote mate af van politiek-bestuurlijke weging en voorkeuren.

Een gedetailleerde financiële vergelijking tussen toekomstige opties is moeilijk te maken. Het resultaat van een nieuwe aanbesteding is nog niet bekend en sterk afhankelijk van de marktomstandigheden (kopersmarkt versus vragersmarkt). De tarieven van Circulus of Rova zijn in een vervolgproces wel te calculeren. Deze zijn op kostprijs gebaseerd en niet afhankelijk van markt- en concurrentieomstandigheden.

3.2 Regiemodel

3.2.1 Kenmerken

Bij een keuze voor het regiemodel wordt de huidige werkwijze doorgezet. Duiven en Westervoort schrijven een (bij voorkeur gezamenlijk) aanbesteding uit voor de inzameldienstverlening waarvan het contract afloopt. We gaan in de vergelijking uit van een vergelijkbare uitvraag aan de markt, uiteraard biedt een nieuwe aanbesteding ruimte voor verbreding of versmalling van het takenpakket. In het regiemodel blijven de gemeenten via 1Stroom ook de verwerking en hun containermanagement aanbesteden. Hierbij wordt al samengewerkt met de oude MRA gemeenten. Tevens vindt periodiek afstemming en kennisuitwisseling plaats in het Vakberaad Afval.

Varianten op dit model zijn gezamenlijk aanbesteden met buurgemeenten. De eerste optie is dan aansluiten bij aanbesteding door Arnhem**.** Duiven en Westervoort hebben net als andere kleinere gemeenten de ervaring dat marktwerking beperkt is in de regio. Op veel aanbestedingen voor afvalinzameling is maar één inschrijver geweest. Arnhem is de uitzondering hierop en geeft aan altijd meerdere (scherpe) inschrijvers te hebben. Deze gemeente heeft een voor marktpartijen interessant perceel en heeft daarnaast capaciteit en massa om te sturen.

Arnhem geeft aan het 'bundelen van percelen' in toekomstige aanbestedingen in overweging te kunnen nemen. Een wezenlijk ander perceel van Duiven en Westervoort (i.v.m. ander beleid) kan gekoppeld worden aan dat van Arnhem. Dit is een technische variant op het regiemodel, die overwogen kan worden als het scenario regiemodel de voorkeur krijgt. Dit vergroot wel de afhankelijkheid van de gemeente Arnhem (ook van hun contracttermijnen

en momenten van aanbesteding) en het betreft geen inhoudelijke samenwerkingsvorm voor afvalbeheer in de brede zin.

Het samen optrekken bij aanbesteding met overige nabijgelegen gemeenten die de inzameling uitbesteden aan de markt is ook in de gesprekken aan de orde gekomen. Hier is in de gesprekken met die gemeenten onvoldoende animo voor gevonden.

3.2.2 *Beoordeling aan de hand van de criteria*

Proactieve samenwerking gericht op beleidsdoelen

De samenwerking met de uitvoeringspartij in het regiemodel betekent vooral: het uitvoeren van de uitgevraagde dienst en het toezicht daarop. Het doorontwikkelen naar de bredere rol van het afvalbeheer zoals geschetst in het kader paragraaf 2.1, ligt bij de ambtelijke organisatie. Dit betekent dat de organisatie 1Stroom hierop moet investeren of kwetsbaar blijft.

Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie

Op het gebied van leveringszekerheid zijn contractafspraken te maken. Het is zelfs mogelijk om de uitvoeringsorganisatie boetes op te leggen als aan bepaalde afspraken niet wordt voldaan.

De marktprijs waarop wordt ingeschreven is vooraf onbekend. Hierin zullen diverse zaken worden doorgeprijsd: de eigen bedrijfsefficiëntie, de marktsituatie (verwachte concurrentie) en het risico dat bij de uitvoeringsorganisatie wordt belegd.

Invloed en zeggenschap

Er is alleen een contractuele opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie met de uitvoeringspartij en geen sprake van invloed en zeggenschap op de organisatie.

(Langetermijn)risico

Het langetermijnrisico is dat de gemeenten niet verder komen in het doorontwikkelen van het afvalbeheer omdat zij onvoldoende worden ondersteund vanuit de marktpartij en ook in de eigen organisatie te kwetsbaar blijft om zaken als gedragsverandering, communicatie grondstoffenmanagement op de verwerkingsmarkt structureel en in samenhang op te pakken. Wel komt er in 2023 een gedragscampagne.

Afspraken over de soort en omvang van de (inzamel)dienstverlening zijn contractueel bepaald, waarbij de flexibiliteit voor wijzigingen van de dienstverlening beperkt is. In verband met het Aanbestedingsrecht mag een eenmaal gegunde opdracht (en de daarbij afgesproken vergoeding) niet wezenlijk wijzigen. In de praktijk – zo is de ervaring in 1Stroom – is de uitvoeringsorganisatie wel flexibel en werkt mee aan veranderingen. Indien daarvoor een nieuwe prijs wordt gerekend, dan is deze niet transparant. En gelet op de genoemde 'wezenlijke wijziging' kan de opdrachtsom niet meer dan 10% wijzigen.

Per aanbesteding is er het marktrisico van beperkte concurrentie waardoor er een te hoge prijs kan worden neergelegd door de (enige) inschrijver. Daartegenover hebben de gemeenten geen deelnemingsrisico in een eigen bedrijf of gemeenschappelijke regeling.

Transparantie en MVO-standaarden

Transparantie over de opbouw van de tarieven van de uitvoeringsorganisatie is geen gegeven. Op verzoek kan hierin een mate van inzicht worden geboden, maar dit is niet gebruikelijk voor marktpartijen. In de aanbesteding kunnen diverse eisen worden benoemd ten aanzien van MVO, SROI, etc. op basis van de eigen of regionale inkoopkaders.

Doorontwikkeling milieustraat/-straten

Dit is de huidige praktijk. De (door)ontwikkeling en het beheer kan door de gemeente zelf, of door andere gemeente worden opgepakt of uitbesteed aan marktpartij(en). Dit kan niet 1 op 1 aan een zelf gekozen (markt)partij worden overgedragen.

Praktische uitvoerbaarheid

Dit is de staande praktijk en goed uitvoerbaar. De voorbereiding van een nieuwe aanbesteding moet in 2023 al worden opgestart. Als aanbestedingsstrategie wordt geadviseerd om een langlopende overeenkomst aan te gaan. Bijvoorbeeld initieel 6 jaar met 2 (eenzijdige) opties tot verlenging van bijvoorbeeld 2 jaar. Met een contractduur van 6 tot 10 jaar krijgt de aanbiedende partij meer perspectief en tijd voor het doen van (specifieke) investeringen ten behoeve van de dienstverlening.

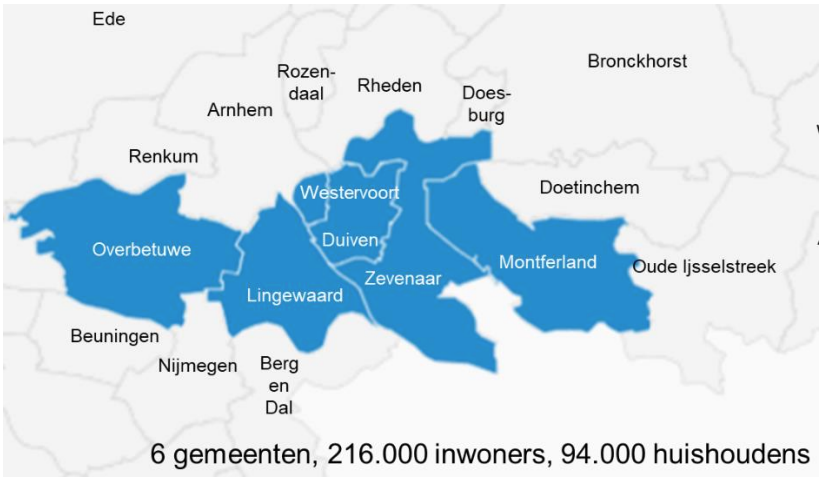
3.3 Eigen uitvoeringsorganisatie

3.3.1 Kenmerken

In dit scenario richten de gemeenten Duiven en Westervoort een eigen (verzelfstandigde) uitvoeringsorganisatie op om het afvalbeheer uit te voeren. Deze verzelfstandigde organisatie, waarvan de juridische vorm later kan worden bepaald, moet de gemeenten ontzorgen op het brede domein van afvalbeheer. De nieuwe organisatie zal naar verwachting ook de regie voeren op het containerbeheer (beheer, onderhoud en vervanging) en het aanbesteden van grondstofstromen namens de gemeenten, al kunnen de oprichters hierin keuzes maken wat betreft de taakopdracht.

Voor een dergelijke organisatie is wel voldoende schaal nodig. Als vuistregel wordt een verzorgingsgebied van 100.000 huishoudens als voldoende gezien voor een kostenefficiënte en robuuste uitvoeringsorganisatie.

Om voldoende schaalgrootte te hebben voor een dergelijke organisatie, is het gewenst dat 5 of 6 regiogemeenten dit gezamenlijk oppakken, zie ook de volgende figuur.



Van deze gemeenten beschikken Zevenaar en Montferland over eigen uitvoeringscapaciteit, georganiseerd in de GR RDL de Liemers. Lingewaard beschikt over eigen uitvoeringscapaciteit (mens en materieel) voor het ledigen van ondergrondse containers. En 1Stroom heeft eigen capaciteit voor het beheer van een afvalbrenstation. Deze uitvoeringscapaciteit zou dan ondergebracht kunnen worden in een nieuwe gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.

Kerngegevens over deze regiogemeenten zijn opgenomen in bijlage 3.

Kenschets Reinigingsdienst De Liemers

De Gemeenschappelijke regeling Reinigingsdienst De Liemers (RDL) is een bedrijfsvoeringsorganisatie gericht op het inzamelen van huishoudelijke afval- en grondstofstromen en het beheer van de aanbiedstations. In de gemeente Montferland en Zevenaar (samen 36.000 inwoners) zamelt de RDL de hoofdstromen in en beheert de milieustraten. Op onderdelen, bijvoorbeeld de inzameling van ondergrondse containers wordt samengewerkt met BUHA N.V.

Reinigingsdienst De Liemers is een bedrijfsvoeringsorganisatie en daarmee een 'lichte-GR'. Een dergelijke bedrijfsvoeringsorganisatie is een collegeregeling, gericht op uitvoering van gemeentelijke taken binnen het mandaat van het college. Door percentuele groei van huishoudens bij toetreding van Duiven en Westervoort, Lingewaard en Overbetuwe en de benodigde investering in het wagenpark en benodigde veranderingen in de governance, is dan eerder sprake van het gezamenlijk met Zevenaar en Montferland opzetten van een nieuwe uitvoeringsorganisatie.

3.3.2 *Beoordeling aan de hand van de criteria*

Proactieve samenwerking gericht op beleidsdoelen

De oprichtende gemeenten bepalen zelf de opdracht aan de organisatie . In meerdere gemeenten waarmee is gesproken bestaat een vergelijkbare wens om ontzorgd te worden door een professionele organisatie die zich als partner samen met de gemeente richt op het halen van maatschappelijke doelen.

Voor 1Stroom zal dat (op termijn) betekenen dat zij op het gebied van 'beheertaken' ontzorgd wordt en op het gebied van beleid en communicatie een sparringpartner krijgt. De gedelegeerd opdrachtgever, veelal de beleidsambtenaar geeft richting en is spil tussen uitvoeringsorganisatie en gemeente.

Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie

Een eigen uitvoeringsorganisatie zal met de aangesloten gemeenten een 'eigenaarsrelatie' en een 'opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie' gaan invullen. Op dat laatste domein zal een dienstverleningsovereenkomst (DVO) worden opgesteld met afspraken over leveringszekerheid en eventuele escalatie bij onvoldoende presteren. Het is ongebruikelijk om met harde 'boetes' te werken omdat deze uiteindelijk met gemeentelijk geld worden gefinancierd.

In tegenstelling tot marktpartijen wordt door een eigen uitvoeringsorganisatie een tarief in rekening gebracht op basis van kostprijs, met eventuele marges om risico af te dekken. In een nieuw op te richten organisatie kan het tarievenmodel naar eigen wens worden ingevuld. Door middel van sectorbenchmarks wordt de organisatie periodiek getoetst op efficientie en verbetermogelijkheden.

Invloed en zeggenschap

Mogelijk deelnemende gemeenten naast Duiven en Westervoort hebben een redelijk gelijkwaardige stem en invloed op de uitvoeringsorganisatie. Een en ander is uiteraard afhankelijk van de afspraken die worden gemaakt over stemverhoudingen. Het is niet ongebruikelijk dat in een overheid gedomineerde inzamelorganisatie gekozen wordt voor besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid, zodat voor (strategische) besluiten een groot draagvlak benodigd is. De invloed en zeggenschap in de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie is juist wel 1 op 1. Elke gemeente heeft een eigen DVO met de uitvoeringsorganisatie. Weliswaar met dezelfde structuur, maar inhoudelijk (zoals type en aantal diensten, gevraagde kwaliteitsniveau) op maat gesneden op de wensen van de betreffende gemeente.

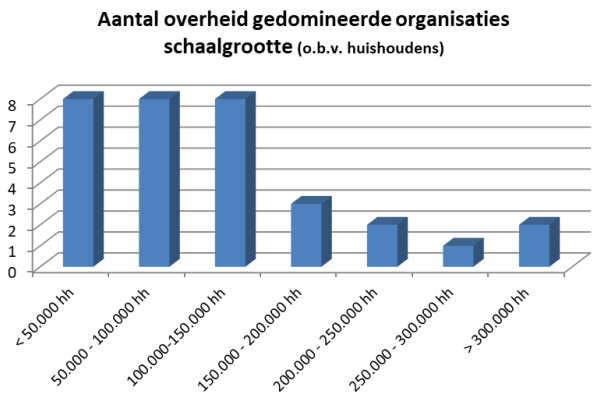
(Langetermijn)risico

In deze variant lopen de gemeenten geen marktrisico, doordat er sprake is van een meerjarig stabiele prijs op basis van de kostprijs. Uiteraard is deze kostprijs wel afhankelijk van kostenontwikkelingen op het gebied van arbeidsvoorwaarden, energie, verwerkingstarieven, et cetera.

De gemeenten zijn deelnemer van een Gemeenschappelijke Regeling of vennootschap waardoor zij hier ook risicodrager zijn.

Wat betreft de doorontwikkeling van het afvalbeheer is eerder geconcludeerd dat voldoende schaalgrootte van een eigen uitvoeringsorganisatie noodzakelijk is. Met 94.000 huishoudens van deze zes gemeenten is het nog steeds een relatief kleine organisatie, die op de langetermijn wellicht weer met schaalgroottevraagstukken te maken krijgt.

De grafiek toont ter illustratie de schaalgroottes van overheidsgedomineerde inzamelorganisaties in Nederland (NV's en GR-en).



Transparantie en MVO-standaarden

De (aandeelhoudende) gemeenten kunnen alle gewenste standaarden op het gebied van MVO en transparantie opleggen aan de eigen uitvoeringsorganisatie en waar nodig herzien als daar in de toekomst aanleiding voor is.

Doorontwikkeling milieustraat/-straten
De gemeenten kunnen dit gezamenlijk oppakken. Kennis en expertise kan extern worden ingekocht of zelf ontwikkeld. Dit heeft invloed op de snelheid van doorontwikkelen (langzamer).

Praktische uitvoerbaarheid
Een samenwerking c.q. gezamenlijke organisatie met zes gemeenten biedt qua schaalgrootte en geografische samenhang een interessant perspectief, maar vergt qua bestuurlijke besluitvorming, voorbereiding en effectuering wel de nodige tijd.

Reinigingsdienst de Liemers oriënteert zich ook op de toekomst en toekomstbestendigheid van de uitvoeringsorganisatie. Uit gesprekken met de portefeuillehouders van Zevenaar en Montferland blijkt een sterke voorkeur voor een eigen uitvoeringsorganisatie (RDL), en wordt samenwerken met buurgemeenten als Duiven en Westervoort als kans gezien om de organisatie verder te professionaliseren en te verstevigen.

In het gesprek met de gemeente Lingewaard is enthousiast gereageerd op de mogelijkheden van een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. In het gesprek met de gemeente Overbetuwe is door hen aangegeven dat het maken van keuzes omtrent de uitvoeringsorganisatie ambtelijk en bestuurlijk momenteel niet actueel zijn. Men richt zich voor nu voornamelijk op beleidsontwikkeling. Ook blijkt uit de gesprekken in de gemeente Arnhem en gemeente Rheden geen directe wens om deel te nemen in een regionale organisatie.

Een gezamenlijke organisatie dient in nagenoeg al zijn facetten opgebouwd te worden: juridische structuur, governance (besturingsmodel), organisatorisch én operationeel (mensen, middelen, systemen, et cetera). De nieuwe organisatie zal zich qua kennis en ervaring vervolgens verder moeten ontwikkelen. Niet alleen op het gebied van logistieke- en uitvoeringsefficiëntie, maar ook in de rol van kennisorganisatie en platform voor intergemeentelijke samenwerking.

Het is dus zeker uitvoerbaar. In de afgelopen jaren zijn meer – verzelfstandigde – inzamelorganisaties opgericht die momenteel succesvol functioneren. Maar het vergt enige voorbereidingstijd, en – na de start – ontwikkeltijd. Daarbij moet worden gedacht aan 1½ tot 2 jaar. Gelet op het aflopen van de huidige (inzamel)contracten zal dus wel behoefte zijn aan een tijdelijke oplossing voor het continueren van de inzameldienstverlening.

Voor een verdere verkenning richting besluitvorming moet in ieder geval bij de betrokken gemeenten voldoende commitment zijn om deze variant verder te onderzoeken.

Nb. de gemeenten kunnen de (afval)dienstverlening zonder verplichte aanbesteding overdragen aan een eigen (verzelfstandigde) uitvoeringsorganisatie en Rova of Circulus. Doordat een beroep kan worden gedaan op de uitzonderingsgrond “inbesteding”. Dit betekent

echter ook dat de verzelfstandigde uitvoeringsorganisatie (en Rova en Circulus) zelf aanbestedingsplichtig worden. Als zij diensten aan derden willen opdragen, dan moeten zij – als ware zij een gemeente - de regels van de Aanbestedingswet volgen.

3.4 Aansluiten bij een overheidsgedomineerde organisatie: Circulus of Rova

3.4.1 Kenmerken

Duiven en Westervoort kunnen ervoor kiezen om samen te werken met gemeenten die al aangesloten zijn bij een eigen uitvoeringsorganisatie. Circulus en Rova zijn grote partijen met ervaring op het brede spectrum van het afvalbeheer. Andersom is er door die partijen interesse getoond om Duiven en Westervoort te bedienen.

Van de verschillende overheidsgedomineerde organisaties is al aan de start van het traject bepaald dat vooral aansluiting bij deze twee het verkennen waard was. Organisaties als DAR en ACV en BuHa komen in principe ook in aanmerking maar zijn logistiek minder passend of liggen in een regio met een andere oriëntatie. Daarom is voor nu primair naar Rova en Circulus gekeken.

Hoewel de hoofdkantoren van Circulus en Rova in respectievelijk Apeldoorn en Zwolle zijn gevestigd zullen deze partijen naar verwachting een aparte logistieke dependance gaan gebruiken voor Duiven en Westervoort, zoals dat voor meer gebieden gebeurt. De ondersteunende functies zijn geclusterd voor de gehele holding.

Qua model en visie zijn er meer overeenkomsten dan verschillen tussen deze twee partijen. In hun model brengen aansluitende gemeenten in principe alles in: inzameling, contractbeheer voor verwerking, exploitatie milieustraat[7] en voorzien van beleidsadvies en ondersteuning van communicatie.

De aangesloten gemeenten geven wel verregaande kaders en eisen mee en houden eindverantwoordelijkheid. Ter illustratie: medewerkers op de milieustraat zijn in dienst bij de vennootschap, de gemeente bepaalt het aantal milieustraten in de gemeente, het acceptatiebeleid et cetera.

3.4.2 Beoordeling aan de hand van de criteria

Proactieve samenwerking gericht op beleidsdoelen

Deze organisaties zijn ingericht door de eigen gemeenten met als doel het bijdragen van het maatschappelijk doel. Dit was bij oprichting meer gefocust op een efficiënte logistieke uitvoering (niveau 1 van de ontwikkelniveau 's uit paragraaf 2.2). Deze organisaties zijn in samenspraak met de gemeenten doorgegroeid naar niveaus 2 en 3: een brede maatschappelijke partner.

Voor 1Stroom zal dat betekenen dat zij op het gebied van 'beheertaken' ontzorgd wordt en

[7] In de praktijk is maatwerk mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld gewenst zijn de goede samenwerking met de gemeente Arnhem met het afval aanbiedstation te continueren. Dit zijn onderwerpen van gesprek in de voorbereiding van een eventueel deelname in Rova of Circulus.

op het gebied van beleid en communicatie een ervaren sparringpartner krijgt. De gedelegeerd opdrachtgever, veelal de beleidsambtenaar geeft richting en is spil tussen uitvoeringsorganisatie en gemeente.

Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie
Een overheidgedomineerde uitvoeringsorganisatie zal met de aangesloten gemeenten een 'eigenaarsrelatie' en een 'opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie' gaan invullen. Op dat laatste domein zal een DVO worden vastgesteld met afspraken over leveringszekerheid en eventuele escalatie bij onvoldoende presteren. Vergelijkbaar met de oprichting van een eigen uitvoeringsorganisatie is het ongebruikelijk om met harde 'boetes' te werken omdat deze uiteindelijk in het bekostigingsmodel met gemeentelijk geld worden gefinancierd.

In tegenstelling tot marktpartijen wordt door de eigen uitvoeringsorganisatie een tarief in rekening gebracht op basis van kostprijs, met eventuele marges om risico af te dekken. Rova en Circulus hanteren een vergelijkbaar 'uniform tarievenmodel' waarin voor elke gemeente uniforme uurtarieven voor dezelfde diensten worden gehanteerd.

Door middel van sectorbenchmarks wordt de organisatie getoetst op efficiëntie en verbetermogelijkheden. Het is in een vervolgverkenning mogelijk de kosten voor deelname en dienstverlening te (laten) calculeren.

Invloed en zeggenschap
Zowel Rova als Circulus eisen dat gemeenten waar zij dienstverlening aan verrichten ook aandeelhouder worden. Bij aansluiting bij beide partijen zullen Duiven en Westervoort formeel een relatief klein aandeel bezitten. In de praktijk werken de aandeelhoudende gemeenten samen op basis van consensus.

(Langetermijn)risico
In deze variant lopen de gemeenten geen marktrisico, doordat er sprake is van een meerjarig stabiele prijs op basis van de kostprijs. Wel zijn de gemeenten deelnemer van de vennootschap waardoor zij hier ook risicodrager zijn.

Organisaties als Circulus en Rova worden professioneel bestuurd en voeren risicoanalyses uit met bijbehorende beheersmaatregelen. Omdat Duiven en Westervoort aansluiten bij een ervaren organisatie zijn er minder 'opstartrisico's' dan bij een eigen op te richten organisatie.

Transparantie en MVO-standaarden
De (aandeelhoudende) gemeenten kunnen alle gewenste standaarden op het gebied van MVO en transparantie opleggen aan de eigen uitvoeringsorganisatie en waar nodig herzien als daar in de toekomst aanleiding voor is.

Of de huidige standaarden van Circulus en Rova volledig aansluiten bij die van Duiven en Westervoort is onderdeel van een eventueel vervolgonderzoek. Er is aan de hand van de verkenning geen beeld ontstaan dat de organisaties hierin minder ver gaan. Hun bestaande aandeelhouders hebben vergelijkbare wensen en eisen op het gebied van emissievrije logistiek, MVO en SROI.

Doorontwikkeling milieustraat/-straten
De gemeenten kunnen gebruik maken van de ervaringen van het OGD bedrijf. Ook kan (indien gewenst) de financiering door het OGD bedrijf worden gerealiseerd. De snelheid van doorontwikkelen kan dus groot zijn.

Praktische uitvoerbaarheid
De ontwikkeltijd is bij aansluiting bij een overheid gedomineerde organisatie zoals Circulus niet of nauwelijks aan de orde. Partijen verzorgen al in een groot gebied de inzameldienstverlening, en fungeren al jaren als kennis- en samenwerkingsplatform voor de deelnemende gemeenten.

Beide partijen hebben meerdere keren nieuw toetredende gemeenten ontvangen, en hebben hier de nodige proceservaring mee. Met de directie/het management van de partij moet worden besproken wat zij qua planning voor een toetreding van Duiven en Westervoort haalbaar achten. IPR Normag beschouwt, na formele besluitvorming, een voorbereidingstijd van een jaar als realistisch.

In praktische zin is het meest behapbare pad dat Circulus of Rova de inzameldienstverlening verzorgd per 1/1/2025 in beide gemeenten.

Het college moet bij een besluit tot toetreding (een besluit tot deelneming) de raad vooraf in staat stellen om zijn wensen en bedenkingen te geven over de deelneming. Als waarborg voor het behoud van de samenwerking tussen de gemeenten Duiven en Westervoort is het gewenst dat beide gemeenten tegelijk eensluidend besluiten tot toetreding.

Kader: Verschillen Rova en Circulus
Zoals eerder al is toegelicht. Rova en Circulus lijken qua model en visie sterk op elkaar. Beiden leveren diensten op het gebied van afval- en grondstoffen voor de aangesloten gemeenten en optioneel ook Reinigingstaken. Ook de financiële en juridische basis onder de samenwerking is vrijwel gelijk. Op twee aspecten zijn wel duidelijke verschillen te onderscheiden. Schaalgrootte en manier van samenwerken.

Schaalgrootte
Circulus verzorgt het afvalbeheer en taken in de openbare ruimte voor negen gemeenten: Apeldoorn, Bronckhorst, Brummen, Deventer, Doesburg, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. In totaal telt het verzorgingsgebied bijna 440.000 inwoners.

Rova is significant groter: zij werkt ten behoeve van 23 gemeenten met een werkgebied van ongeveer 855.000 inwoners verdeeld in 3 regio's: IJssel-Vecht, Achterhoek en Eemland.

Manieren van samenwerken kennisontwikkeling en advies.
Dit heeft ook gevolgen voor de manier van samenwerken. Rova heeft door de schaalgrootte de draagkracht voor een stevig kennis en adviesteam en is trots op de diverse 'concepten' die onder de Rova vlag zijn ontwikkeld zoals 100-100-100, diftar en omgekeerd inzamelen. Deze concepten komen terug in de dialoog tussen beleidsadvies vanuit Rova en de beleidsadviseurs van de gemeente. Uiteindelijk

bepaalt de gemeente welke instrumenten (eventueel als pilot) worden ingezet. Dit is, met uitzondering van kennissessies, vooral een bilateraal gesprek.

Circulus faciliteert meer dan Rova ook een platform voor verdieping en dialoog tussen de beleidsadviseurs en bestuurlijk opdrachtgevers van de gemeenten onderling. Zowel op afvalgebied als voor gemeenten die ook reinigingstaken afnemen. Hier staan ook nieuwe en bewezen 'concepten' op de agenda, maar is het gesprek minder bilateraal.

3.5 Totaaloverzicht

Bovenstaande analyse op basis van de zeven vergelijkingscriteria is samengevat in onderstaand schema. De onderstaande score geeft een onderlinge rangschikking per criterium, waarbij geldt: meer 'O' is beter. De weging per criterium ('hoe belangrijk is dit aspect in de besluitvorming') is hiermee niet gegeven.

Beoordelingskader	Variant 1. Uitbesteden	Variant 2. Eigen organisatie	Variant 3. Aansluiten OGD
1. Proactieve samenwerking beleidsdoelen	**O**	**OO**	**OOO**
	Opdrachtgeversrelatie. Het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen moet door de gemeenten zelf worden gerealiseerd.	Samenwerkingsrelatie. De kennisfunctie van de organisatie en de samenwerking tussen gemeenten moet opgebouwd worden. Eenmaal opgebouwd draagt deze bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.	Samenwerkingsrelatie met ervaren partij. Deze partij (en de overige deelnemende gemeenten dragen bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.
2. Leveringszekerheid en bedrijfsefficiëntie	**OO**	**OO**	**OO**
	Contractafspraken zoals met marktpartijen, onduidelijkheid over marktprijs nieuwe aanbesteding. Daarna vastgezette prijs	Contractafspraken passend bij samenwerking, doorberekening kostprijs, sectorbenchmarks voor efficientietoets.	Contractafspraken passend bij samenwerking, doorberekening kostprijs, sectorbenchmarks voor efficientietoets.
3. Invloed en zeggenschap	**O**	**OOO**	**OO**
	Geen invloed en zeggenschap op koers en profiel organisatie. Alleen contractrelatie opdrachtgever - opdrachtnemer.	Als mede-eigenaar invloed op de eigen op te richten organisatie. Inclusief een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (met DVO).	Als mede-eigenaar invloed op de eigen op te richten organisatie. Inclusief een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (met DVO).
4. (langetermijn)risico's	**O**	**O**	**OO**
	Onvoldoende doorontwikkeling afvalbeheer in brede zin door huidige samenwerkingsconstructie. Risico op slechts één inschrijver / beperkte marktwerking.	Deelnemingsrisico. Eigen organisatie op langetermijn mogelijk te klein voor de diverse doelen	Deelnemingsrisico. Bestaand risicobeleid.
5. Transparantie en MVO standaarden	**OO**	**OOO**	**OOO**
	MVO in aanbesteding meenemen, transparantie beperkt	Vergelijkbare standaarden zijn neer te leggen bij verbonden partij	Vergelijkbare standaarden zijn neer te leggen bij verbonden partij
6. Doorontwikkeling milieustraat/-straten	**OO**	**OO**	**OOO**
	Staande praktijk. De (door)ontwikkeling (en het beheer) kan door de gemeente zelf, of door andere gemeente worden opgepakt of uitbesteed aan marktpartij(en). Dit kan niet 1 op 1 aan een zelf gekozen partij worden overgedragen.	De gemeenten kunnen dit gezamenlijk oppakken. Kennis en expertise kan extern worden ingekocht of zelf ontwikkeld. Dit heeft invloed op de snelheid van doorontwikkelen (langzamer).	'De gemeenten kunnen gebruik maken van de ervaringen van het OGD bedrijf. Ook kan - indien gewenst - de financiering door het OGD bedrijf worden gerealiseerd. De snelheid van doorontwikkelen kan dus groot zijn.

Beoordelingskader	Variant 1. Uitbesteden	Variant 2. Eigen organisatie	Variant 3. Aansluiten OGD
7. Praktische uitvoerbaarheid	**OOO**	**O**	**OO**
	Staande praktijk, goed uit te voeren. Op korte termijn te realiseren.	Uitdagend traject, dat langere tijd gaat duren. Mogelijk moet tijdelijk (bij aflopen huidige contract) oplossing voor inzameling gevonden worden. Zonder stevig commitment geen optie.	Verdiepingstraject en implementatie kosten tijd en aandacht. Hou rekening met 6 tot 12 maanden. Partijen hebben ervaring met toetreding.
Rekenkundige score (ongewogen	**12**	**14**	**17**

Op basis van een ongewogen multicriteria-analyse bedragen de rekenkundige scores respectievelijk 12, 14 en 17. Aan elk criterium kan uiteraard een eigen gewicht worden gegeven. Met een gewogen multicriteria-analyse wijzigen de scores per model.

4 BESCHOUWING EN VERVOLGPROCES

Een strategisch besluit, gericht op een toekomstbestendig en duurzaam afvalbeheer
Duiven en Westervoort willen vooruitkijken en een strategisch besluit nemen om klaar zijn voor de toekomst. En met het oog op het aflopen van de huidige contracten per 31 december 2024 is ook sprake van een natuurlijk moment voor een (eventueel andere) keuze voor de organisatie van de inzameling.

Het vorige hoofdstuk vergelijkt de drie modellen op verschillende ongewogen criteria. Dit laat ook zien: elk model heeft onderscheidende sterke of zwakke punten.

Kernvraag: beleidsadvies en ontzorging op beheertaken door samenwerkingsorganisatie?
De kern van het verschil tussen het regiemodel (A) en de aansluiting bij een organisatie als Circulus of Rova (C) is de prijsvorming, de aansturing en de mogelijkheden om met de gemeenten een samenwerkings- en kennisplatform te vormen. Wat betreft beleidskeuzes, zoals inzamelfrequenties, openingstijden milieustraat, flankerend beleid kan dit in alle modellen naar de wens van de gemeente worden ingericht.

In een regiemodel zal de doorontwikkeling van het afvalbeleid en de regiefunctie op de verschillende grondstofstromen binnen de gemeente vanuit de ambtelijke organisatie moeten komen. Op strategisch beleidsniveau zullen de gemeenten eindverantwoordelijke blijven. Juist op beheerniveau (tactisch-operationeel) kan een samenwerkingsorganisatie de gemeenten op veel terreinen ontzorgen.

Kernvraag: markt of kostprijzen
Wij verwachten geen grote verschillen in de bedrijfskosten tussen een marktpartij en een overheidsgedomineerde organisatie zoals Circulus of Rova. Beide organisaties hebben een dusdanige schaalgrootte, moderne ICT en ervaring met logistieke optimalisatie dat op logistieke kosten er geen groot verschil te verwachten is met marktpartijen. Een marktprijs is echter niet alleen gebaseerd op de eigen kosten, maar ook op de marktprijsvorming.

Waar op het gebied van afvalbeleid vaak de afvalstoffenheffingen worden vergeleken is het van belang om te realiseren dat logistieke en daarmee samenhangend de indirecte kosten maar zeer beperkt de onderlinge verschillen tussen gemeenten verklaren. Kosten voor verwerking, eventuele afkeur en eigen gemeentelijke toerekeningen als overhead, kwijtschelding, straatreiniging etc. zorgen ervoor dat er soms tientallen euro's verschil zit tussen gemeenten.

Vanwege deze beperkte verschillen lijkt er nu geen reden om puur vanwege de uitvoeringskosten een andere model te gaan toepassen. Echter hoe de marktprijzen (met winstoogmerk) zich ontwikkelen is onzeker. Bij een overheid gedomineerd bedrijf is sprake van tarieven op de werkelijke kosten gebaseerd (zonder winstoogmerk). Redenen om een ander model te overwegen zijn meer strategisch van aard.

Hoe de markt (en daarmee de marktprijsvorming) in de Arnhemse regio zich in de toekomst zal ontwikkelen is onzeker. Wel is duidelijk dat PreZero – met de dienstverlening in de

gemeente Arnhem – over een stevige basis beschikt van waaruit andere gemeenten worden bediend.

Als wordt gekozen voor een samenwerkingsoptie (B of C), bevat het vervolgproces het gesprek over de gewenste taakomvang, toetredingsvoorwaarden en de geraamde tarieven voor de gewenste dienstverlening worden gecalculeerd. Het is een uitdaging om een goed (financieel) referentiekader te hanteren omdat er niet zomaar een 'actuele marktprijs' beschikbaar is.

Kernvraag: welke partij?
Na besluitvorming over de modelkeuze: regie of samenwerking volgt de vraag over de meest geschikte partij. De scenariovergelijking schetst het verschil al tussen toetreden of samenwerking. Bij toetreden tot een groter verband is de formele invloed kleiner, een eigen organisatie oprichten vraagt om een langdurig proces met zes gemeenten.

In de verkenning is naar voren gekomen dat aansluiten bij Rova of Circulus vanwege hun nabijheid een kansrijke optie is. Rova en Circulus zijn ook beiden geïnteresseerd in een vervolgdialoog. De beide partijen hebben veel overeenkomsten maar ook hun eigen specifieke kenmerken. Op basis van de gehanteerde criteria voor Duiven en Westervoort is voor nu geen hard onderscheid richting een keuze te maken.

De keuze ligt met name in 'zachtere factoren' zoals de bestuurlijke oriëntatie, voorkeuren qua samenwerkingsvorm en schaalgrootte. Dit kan een mogelijk vervolg zijn op deze verkenning.

-0-0-0-

BIJLAGEN

bijlage 1 Wensen en eisen afvalbeheerorganisatie

Uitkomsten van samengestelde ambtelijke werkgroep 1Stroom op 3 januari 2023

1. Algemeen en profiel

Duiven en Westervoort zijn op zoek naar een uitvoeringsorganisatie die op een professionele manier uitvoering geeft aan de opgedragen taak maar ook als 'strategisch partner' de gemeenten ontzorgt en haar doelstellingen laat halen. De doelen staan centraal dus moet de uitvoeringsorganisatie (marktpartij, eigen uitvoeringsorganisatie of OGD-bedrijf) een proactieve basishouding laten zien en moet de samenwerking voldoende flexibel zijn.

Continuïteit en leveringszekerheid

De belangrijkste eis richting de uitvoeringsorganisatie is op een professionele manier de basistaak uitvoeren: de inzameling van afval- en grondstoffen van inwoners, tegen maatschappelijk acceptabele kosten. De organisatie moet continuïteit en leveringszekerheid bieden. Inwoners worden ten alle tijde ontzorgd en gefaciliteerd om goed afval te scheiden.

Proactieve samenwerking om doelen te bereiken

Van een uitvoeringsorganisatie wordt verwacht dat zij niet enkel de afgesproken diensten goed uitvoert. De gemeenten hechten aan een organisatie die de opdrachtgevers-opdrachtnemersrelatie echt als samenwerkingsrelatie invult met als gezamenlijke doel het behalen van de gemeentelijke ambities en doelstellingen. De voorwaarden en (on)mogelijkheden van de uitvoerende partij moeten niet leidend zijn. Er moeten ook goede afspraken komen over de taakverdeling tussen gemeente en uitvoeringsorganisatie over verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld bijplaatsingen) en wijze van onderlinge communicatie.

Samenwerking betekent ook openheid naar elkaar in de uitvoering (wat gaat goed en wat minder goed?) als in de financiën (hoe zijn de kosten opgebouwd, hoe worden risico's afgedekt en wat is de marge voor de uitvoeringspartij?).

Op dit moment verloopt het afvalbeheer en de samenwerking in de basis goed, maar is er twijfel of met de huidige ambtelijke capaciteit en de huidige samenwerkingsrelatie de trendbreuk, van circa 100-130 kg restafval naar circa 60 kg op de middellange termijn (2030), bereikt kan worden. In 2022 is de hoeveelheid restafval circa 100 kg per inwoner. Er is in de huidige samenwerkingsvorm veel vooruitgang geboekt, vooral door de inzet van de gemeentelijke organisatie. Echter: Huidige organisatie is kwetsbaar, qua capaciteit en kwaliteit. Dit geldt voor het beleid, beheer en communicatie.

Een betrokkene beschrijft het als volgt:

In beide gemeenten hebben we de afgelopen jaren zeker wel grote stappen gezet in de vermindering van restafval met de Grondstoffenplannen, invoering diftar, verlaging frequentie restafval, acceptatiebeleid ABS, inzet op gescheiden inzameling GFT, ook bij hoogbouw. Communicatiecampagnes,.

Maar het kost moeite, we kunnen er niet continue mee bezig zijn, we worden overvraagd en er komt nog meer op ons af. Dat ligt natuurlijk ook aan de beschikbare ambtelijke capaciteit en budget voor uitbesteding. Wil je meer dan kost dat ook wat. Daarnaast is er in de aanpak en uitvoering meer

behoefte aan maatwerk bij sturing op gedrag op diverse locaties.

Flexibiliteit
Het beheer van afval- en grondstoffen bevindt zich in een dynamisch speelveld. Beleidskaders wijzigen, marktprijzen fluctueren en de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zorgt ervoor dat het afvalbeheer over enkele jaren er anders uitziet. Afspraken met de uitvoeringspartij moeten daarom ook op korte termijn (licht) herzien kunnen worden.

In het huidige regiemodel is dit het geval: binnen de mogelijkheden van het contract zijn al diverse wijzigingen wat betreft dienstverlening. De gemeenten vinden het van belang dat een eventueel nieuwe organisatie ook deze flexibiliteit kan leveren.

Het is ook gewenst als de uitvoeringsorganisatie dergelijke trends vroegtijdig kan signaleren en met de gemeente hierop kan sturen.

Lokale binding
Wat betreft profiel van de organisatie is ook lokale binding en herkenbaarheid een belangrijk punt. De inwoners moeten zich kunnen herkennen in de organisatie. De uitvoeringsorganisatie heeft of neemt idealiter personeel uit de gemeenten in dienst en heeft ook een volwaardige locatie in of nabij de gemeenten.

2. Dienstverlening en breedte van het takenpakket

Een exacte uitwerking van de gevraagde dienstverlening volgt eventueel in een latere fase van gesprekken met uitvoeringsorganisaties of in een aanbesteding. Dit hoofdstuk beschrijft de kwalitatieve wens per aspect van het afvalbeheerbeleid.

Inzameldienstverlening
Inzameldienstverlening voor de circa 40.000 inwoners van Duiven en Westervoort is de basis van het takenpakket. De gemeenten hebben de sterke voorkeur voor één inzamelaar voor alle stromen, aan huis en op verzamellocaties in de wijk.

De gemeenten geven aan afvalbeheer vraagt om een integrale aanpak waarin voorzieningen, tariefstelling, communicatie en handhaving met elkaar samenhangen. De uitvoeringsorganisatie moet hier samen met de opdrachtgever invulling aan kunnen geven.

De gemeenten benadrukken ook de meerdere facetten van duurzaamheid in het afvalbeheer. De duurzaamste optie (per stroom) hangt af van meerdere factoren: opties voor afvalpreventie, de inzamelstructuur, duurzaamheid van het (af)transport en de verwerkingsroute. De uitvoeringsorganisatie moet op basis van de beschikbare informatie hier het gesprek over kunnen voeren met de opdrachtgever.

Verwerking
Op dit moment verzorgt 1Stroom zelf de aanbesteding van afval-en grondstoffen. Gemeenten Duiven en Westervoort sluiten wel afzonderlijke contracten af. In een aantal gevallen samen met de directe buurgemeenten. Dit zijn relatief veel contracten, wat een beslag legt op de ambtelijke organisatie. De ervaringen, zeker ook in de regionale samenwerking, zijn

desondanks goed. Als een uitvoeringsorganisatie de gemeenten hierin kan ontzorgen is dat gewenst. Dit moet wel duidelijk een verbetering zijn ten opzichte van de huidige situatie.

De wens is een zo hoogwaardige verwerking, tegen maatschappelijk acceptabele kosten. De uitvoeringsorganisatie moet hier voldoende inzicht in hebben en de opdrachtgever in staat stellen om hier keuzes in te maken op basis van inzicht in 'prijs-kwaliteit'. Ook voor nieuwe grondstofstromen of nieuwe verwerkingsroutes hebben de gemeenten behoeften aan goede 'businesscases' die samen met de uitvoeringsorganisatie besproken kunnen worden.

Afvalaanbiedstation en Circulair ambachtscentrum

Een goed uitgeruste en bereikbare milieustraat wordt erg belangrijk gevonden. Op dit moment gebruiken de inwoners van Westervoort de milieustraat van PreZero in Arnhem, Duiven heeft een eigen milieustraat.

Idealiter wordt de milieustraat door dezelfde uitvoeringsorganisatie geëxploiteerd die ook de inzameldienstverlening verzorgt, maar dit is niet noodzakelijk. De inhoudelijke afweging tussen afvalscheiding, duurzaamheid (zoals: transportemissies van inwoners), kosten voor gemeente (en inwoners) en servicebeleving van de inwoners is het meest van belang. Ook als dit leidt tot samenwerking met, of uitbesteding aan een andere partij.

Er is de politieke wens om een circulair ambachtscentrum te ontwikkelen voor Duiven en Westervoort. Diverse vormen en schaalgroottes worden nog onderzocht, een geschikte locatie vinden is een van de uitdagingen. Dit hoeft niet noodzakelijk ontwikkeld en compleet geexploiteerd te worden door de uitvoeringsorganisatie. Wel moet de uitvoeringsorganisatie hier constructief aan kunnen bijdragen.

Containermanagement

Hier hebben de gemeenten de wens voor een regierol, net als in de huidige situatie. Er worden duidelijke voordelen gezien van beheer en onderhoud van containers (of regie hierop) door dezelfde partij die inzamelt. Ook hier is circulariteit van de materialen een belangrijke voorwaarde.

Communicatie en klantcontact

Voor klachten over de inzameling moet men nu bij de inzamelaar zijn, uitbesteed aan Innovim door PreZero. In de praktijk komen klachten ook bij de gemeenten binnen, dat is niet te voorkomen, goede afstemming met de inzamelaar is daarin belangrijk.

De gemeenten willen meer doen aan communicatie- en informatiecampagnes gericht op bewustwording, tips voor afvalscheiding in het dagelijks leven en het effect van scheidingsgedrag op de verdere verwerking van diverse stromen. Op dit moment wordt er gecommuniceerd via folders, campagnes, social media, website, afvalwijzer. Dit komt echter gauw in verdrukking door beperkte capaciteit bij de eigen communicatieafdeling.

Dit is een terrein waarin de gemeente ondersteund of zelfs grotendeels ontzorgd wil worden door de uitvoeringsorganisatie. Dit kan gaan om kennisdeling van succesvolle campagnes en effectiviteit van verschillende media. De gemeenten vinden het wel van groot belang dat

er sprake is van (visuele) samenhang met de overige gemeentelijke communicatie over duurzaamheid.

Wat betreft inwonercontact is het gewenst om een loket te hebben waar inwoners zeer goed geholpen worden en er ook gehandeld wordt op basis van meldingen, minimaal gelijkwaardig aan het dienstverleningsniveau van de gemeenten. Ook een digitaal loket met informatie is vanuit de inwoner logischer. Uitvoeringsorganisatie en gemeente moeten niet onnodig naar elkaar doorverwijzen.

Overige diensten:
Het neerleggen van aanverwante taken als straatvegen, legen prullenbakken, bijplaatsingen et cetera is bespreekbaar, eventueel op langere termijn. De gemeenten hechten waarde aan het behoud van een eigen dienst met een voldoende breed taken- en competentiepakket te hebben als 'eigen' achtervang om snel te kunnen handelen.

3. Kennis, advies en bredere rolopvatting

Adviesrol van de uitvoeringsorganisatie
De samenwerkingspartner verwacht van de uitvoeringsorganisatie dat zij een adviesrol richting de opdrachtgever vervult. Zowel op het gebied van verbetering van de efficiëntie van de uitvoering als ook advies op het gebied van verbetering van de effectiviteit van het gemeentelijk afval- en grondstoffenbeleid.

De gemeente is beleidsverantwoordelijk maar heeft behoefte aan kennis en inzicht over de verwerkingsmarkt en best practices uit andere gemeenten. Vanuit de kennis van de operatie kan de uitvoeringsorganisatie ook een sparringpartner zijn voor nieuwe ideeën en politieke wensen.

Deze adviesrol leidt ook tot een proactieve houding in de dagelijkse praktijk. Als de uitvoeringsorganisatie bijvoorbeeld veel vervuiling bij PBD-verzamelcontainers constateert wordt op korte termijn met de gemeente contact gezocht voor een oplossing.

SROI en Circulaire economie
Wat betreft de bijdrage van de uitvoeringsorganisatie aan sociaaleconomische doelstellingen (SROI, arbeidsparticipatie, etc.) zijn de gemeentelijke kaders leidend. De gemeenten kennen het 'Liemers inkoopbeleid' met eisen voor social return van partners en uitvoeringsorganisaties. Hier moet de uitvoeringsorganisatie in ieder geval aan voldoen.

Er is interesse in de rol van de uitvoeringsorganisatie om 'bij te dragen aan totstandkoming van een Circulaire (regionale) Economie', met name gerelateerd aan de basistaak 'grondstoffen'. Er zijn diverse functionarissen binnen 1Stroom hier actief op dit brede dossier, onder andere bij energie en economie. Het is niet gewenst dat dit grotere pakket bij de uitvoeringsorganisatie wordt neergelegd.

4. Governance en bedrijfsvoering
Wat betreft de bedrijfsvoering zijn zaken als: 'bedrijfsmatigheid en efficiëntie', 'continuïteit en leveringszekerheid en 'flexibiliteit en slagkracht om de dienstverlening aan te passen op

nieuwe ontwikkelingen' belangrijke verwachtingen vanuit de gemeenten.

Samenwerkingsrelatie met heldere afspraken
Ongeacht de juridische verhouding tot de uitvoeringspartij (marktpartij of overheidssamenwerking) wil de gemeente snel kunnen schakelen om de dienstverlening te wijzigen. Ook moeten de afspraken dusdanig scherp zijn dat de uitvoerende partij gehouden kan worden aan afspraken. Zeker in een overheidssamenwerking, waar contracten langjarig zijn en boetes ongebruikelijk, moet een vorm gevonden worden om met ontevredenheid en conflicten om te gaan.

Wat betreft invloed op een overheidsvennootschap wordt vooral een mogelijke spanning gezien tussen het algemeen belang van de vennootschap en het belang van Duiven en Westervoort, gemeenten met een beperkt inwonertal en mogelijk een excentrische ligging.

Zelfde standaarden gemeenten en transparantie
De gemeente is gehouden aan de Wet Open Overheid, inwoners moeten kunnen inzien hoe beslissingen tot stand zijn gekomen en hoe belastinggeld wordt besteed. Deze transparante basishouding wordt ook verwacht van de uitvoeringspartij, marktpartij of overheidssamenwerking. Deze moet de kostenopbouw van de dienstverlening en eventuele wijzigingen goed toelichten en onderbouwen.

Ook op het gebied van ethisch personeelsbeleid en breder MVO-beleid worden van de uitvoeringsorganisatie zelfde standaarden verwacht als van de eigen organisatie.

5. Regionale samenwerking
Op dit moment wordt al samengewerkt met de directe buurgemeenten. Zowel in de vorm van gezamenlijke aanbestedingen als in een ambtelijk platform om kennis en ervaring uit te wisselen. Dit wordt op waarde geschat, veel gemeenten hebben dezelfde uitdagingen zoals bijplaatsingen, kwaliteit grondstoffen of zwerfafval.

De gemeenten werken op een aantal vlakken al samen met Doesburg en Zevenaar. Het is ook logisch om thema's zoals gedragsbeïnvloeding bovenregionaal op te pakken. Ook staat de gemeente positief tegenover initiatieven als 'GoClean de Liemers'.

Eventuele samenwerking via een (nieuwe) uitvoeringsorganisatie kan leiden tot een vergelijkbare samenwerking met andere gemeenten dan nu. Hier staan de gemeenten voor open, al willen ze ook met de directe buurgemeenten blijven samenwerken. Dit leidt wellicht wel tot dubbelingen.

Belangrijkste voorwaarde voor uitwisseling is ook regelmatige terugkoppeling over de uit te voeren taken/ideeën/ontwikkelingen. Wat wordt er gedaan? Hoe verloopt het? Wat kunnen we van elkaar leren? Samenwerking leidt idealiter tot snelle kennisuitwisseling over nieuwe ontwikkelingen en niet tot een trage vergader- en besluitvormingscultuur.

bijlage 2 Vergelijking 3 hoofdmodellen

	A. Voortzetting Regiemodel	B. Eigen uitvoeringsorganisatie (samen met buurgemeenten)	C. Aansluiten bij een overheidsgedomineerde organisatie.
Profiel	Marktpartij met winstoogmerk, voert uit wat contractueel is vastgelegd.	Overheidssamenwerking zonder winstoogmerk, nadere detaillering profiel samen met partners in te vullen	Overheidssamenwerking zonder winstoogmerk, doorontwikkelde kennisorganisatie
Breedte van dienstenpakket en flexibiliteit	Is afhankelijk van wat in bestekken is opgenomen. Een contract biedt in het algemeen tijdens de loopduur weinig flexibiliteit om voor wijzigingen in vorm of omvangen van de dienstverlening. Momenten van aanbesteding zijn het moment om breedte aan te passen. Tussentijdse veranderbaarheid dienstverlening is beperkt (uitsluitend binnen contractuele bepalingen).	Dit gaan de samenwerkende gemeenten samen vormgeven. Het is gebruikelijk om afspraken te maken voor een (minimale) inbreng van bijvoorbeeld de hoofdstomen en de milieustraat.	Circulus kent een basispakket dat alle gemeenten afnemen (afval- en grondstoffen inclusief containermanagement en kennisfunctie). Plustaken zoals straatreiniging, groen, buitenruimte etc. zijn optioneel. Flexibiliteit voor aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening is groot. Eventuele consequenties worden door de gehele organisatie opgevangen (en niet alleen in de overeenkomst met de betreffende gemeente).
Kennis en advies	Hier kunnen contractuele afspraken over gemaakt worden. Maar actief delen van kennis en advies over optimalisatie van beleid of uitvoering is niet gebruikelijk. Vaak ook niet aanwezig. De kennisfunctie moet dus goed binnen de gemeenten worden geborgd. Initiatieven vanuit de uitvoeringsorganisatie zijn vooral gericht op het slimmer uitvoeren van de bestaande taak. Doorontwikkeling van milieustraat- concepten als het circulair ambachtscentrum moeten door de gemeentelijke organisatie worden opgepakt.	Nieuwe organisatie gaat op basis van afspraken deze functie inrichten, er is wel voldoende schaal nodig om financieel draagvlak hiervoor te hebben. Kennisorganisatie zal pas op termijn op volle sterkte zijn, omdat er geen verleden is om op door te bouwen.	Organisatie heeft een bestaande kennisorganisatie waar aansluitende gemeenten gebruik van kunnen maken. Concepten ter verbetering van het afvalbeleid zijn mogelijk in andere gemeenten al ingevoerd waardoor ervaring is opgebouwd. Doorontwikkeling van milieustraat- concepten als het circulair ambachtscentrum zijn onderdeel van de kennis- en ervaringsbasis.
Efficiëntie en prestatie	Bij een aanbesteding bieden inschrijvende partijen een **marktprijs** voor de gevraagde dienstverlening. Gemeenten sturen daarna op contractafspraken. SROI en duurzaamheids-eisen etc. kunnen in aanbesteding meenemen. Prijsvorming: Bij beperkte marktwerking is er de risico	Overheidsgedomineerde bedrijven hebben een vastgesteld tarievenmodel. In veel gevallen zijn tarieven direct gerelateerd aan de uitvoering per gemeente per dienst zonder winstmarge. Sectorbenchmarks zijn de belangrijkste methode om als opdrachtgever en aandeelhouder te sturen op	Overheidsgedomineerde bedrijven hebben een vastgesteld tarievenmodel. In veel gevallen zijn tarieven direct gerelateerd aan de **kostprijs** uitvoering per gemeente per dienst zonder winstmarge. Sectorbenchmarks zijn de belangrijkste methode om als opdrachtgever en aandeelhouder te sturen op

	op een hoge prijs bij inschrijving.	bedrijfseconomische prestatie. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. In grote organisaties is vaak sprake van meerdere uitrukpunten. Samen met Zevenaar en Montferland is de schaal ca. 53.000 huishoudens. Met daarbij ook nog Lingewaard en Overbetuwe zou een nieuwe organisatie ca 94.000 huishoudens bedienen.	bedrijfseconomische prestatie. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. In grote organisaties is vaak sprake van meerdere uitrukpunten. Circulus heeft schaalvoordelen doordat zij (zonder Duiven en Westervoort) al 210.000 huishoudens bedienen.
Governance	Kern van de governance is 'sturen op contractafspraken'. De uitvoeringspartijen leveren terugkoppeling in rapportages. Er is geen politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering van de or-ganisatie. Tarieven zijn meerjarig vastgelegd, inclusief indexatie. Gemakkelijk te verwerken in P&C cyclus gemeente.	In een nieuw in te richten organisatie moeten keuzes gemaakt worden over de governance en de onderlinge (stem) verhoudingen van de deelnemende gemeenten. De nieuwe organisatie kan de juridische vorm hebben van een Vennootschap of een Gemeenschappelijke regeling. In beide gevallen heeft de gemeente een opdrachtgeversrol en een bestuurder/aandeelhoudersrol. Relatieve invloed van Duiven en Westervoort is groter dan bij aansluiting bij een grotere organisatie.	Circulus en Rova zijn beiden een vennootschap met enkel de verbonden gemeenten als aandeelhouder. In beide gevallen heeft de gemeente een opdrachtgeversrol en een bestuurder/aandeelhoudersrol. Vanwege de relatief kleine omvang van Duiven en Westervoort, en de daaraan gekoppelde aandelen, is de formele invloed beperkt. Het model is echter gericht op samenwerking. Aandeelhoudersbesluiten worden zo veel mogelijk in consensus genomen.
Regionale samenwerking	De private uitvoerder biedt geen platform voor gemeentelijke regionale samenwerking. Het is wel een optie om (onder andere) met de aanbestedende gemeenten een gezamenlijk kennisoverleg of kennisorganisatie op te starten.	Samenwerkende gemeenten vormen samen een logisch platform om ook kennis uit te wisselen en regionaal beleid af te stemmen. Dit platform zal ontwikkeld en ingericht moeten worden.	Samenwerkende gemeenten vormen samen een logisch platform om ook kennis uit te wisselen en regionaal beleid af te stemmen. Dit platform bestaat al en kan leunen op kennis en capaciteit binnen de organisatie.
Milieustraat	Continuering bestaande afspraken, tenzij anders uitgevraagd	Binnen het samenwerkingsverband kan afgesproken wordenom inwoners de gelegenheid te geven om ook in de andere gemeenten gebruik te maken van de milieustraat.	Binnen het samenwerkingsverband kan afgesproken worden om inwoners de gelegenheid te geven om ook in de andere gemeenten gebruik te maken van de milieustraat. Bij aansluiting bij een partij wordt ook exploitatie en onderhoud door deze partij uitgevoerd (afwijkende afspraken zijn mogelijk).

bijlage 3 Regiogemeenten in beeld

Kerncijfers regiogemeenten

Regiogmeeenten	Inwoners	Huishoudens	% meergezinswoningen t.o.v. totaal aantal	Afvalinzamelaar	Restafval laagbouw*	Wijze van inzameling GFT+E laagbouw*	Restafval hoogbouw*	Wijze van inzameling GFT+E hoogbouw/binnenstad*	OPK	PMD	Diftar ja/nee	Rijafstand gemeentehuis t.o.v. Duiven
Arnhem	163.888	83.213	49%	PreZero	OC of minicontainers (buitengebieden)	Minicontainers	Ondergrondse containers	Minicontainers, OC of citybin	Minicontainers of OC	Minicontainers of OC	Nee, aantal personen	9,4 km
Doetinchem	58.546	26.332	25%	Buha	Minicontainers	Minicontainers	Ondergrondse containers	Ondergrondse container	Minicontainers of OC	Plastic zakken of minicontainers	Ja, volume & frequentie	24,6 km
Duiven	25.332	10.708	72%	PreZero	Minicontainers	Minicontainers	Ondergrondse container met afvalpas	Verzamelcontainer	Verenigingen: minicontainers /dozen. Hoogbouw: verzamelcontai	Plastic zakken	Ja, volume & frequentie	n.v.t.
Lingewaard	46.963	19.932	17%	Remondis en eigen dienst	Minicontainers of verzamelcontainer	Minicontainers	Verzamelcontainer	Verzamelcontainer	Gebundeld of in dozen. Papiercontaine	Plastic zakken	Ja, volume & frequentie	21,0 km
Montferland	36.359	15.938	11%	RDL de Liemers	Minicontainers	Minicontainers	Verzamelcontainers	Verzamelcontainer	Minicontainers	Plastic zakken	Ja, volume & frequentie	12,4 km
Oude Ijsselstreek	39.387	17.197	15%	Buha	Minicontainers	Minicontainers	Verzamelcontainer	Bij restafval	Minicontainers of OC	Minicontainers of gemeentewerf	Nee, aantal personen	33,1 km
Overbetuwe	48.266	20.051	13%	PreZero	Minicontainers	Minicontainers	Ondergrondse container	Citybin of verzamelcontainer	Gebundeld of in dozen	Plastic zakken / verzamelcontainer	Ja, volume & frequentie	18,3 km
Rheden	43.435	21.178	26%	PreZero	Minicontainers	Minicontainers	Wijkcontainer	Wijk- en verzamelcontainer	Minicontainers anders gebundeld of dozen	Plastic zakken	Nee, volume	16,0 km
Rozendaal	1.756	707	2%	Ter Horst	Minicontainers	Minicontainers	n.v.t.	n.v.t.	Container op zaterdag locatie de Moestuin	Plastic zakken	Nee, aantal personen	10,4 km
Westervoort	14.944	6.745	69%	PreZero	Minicontainers	Minicontainers	Ondergrondse container met afvalpas	OC met afvalpas	Verenigingen: dozen/deel hoogbouw: verzamelcontainer	Plastic zakken en 2 ondergrondse containers	Ja, volume & frequentie	4,5 km
Zevenaar	44645	20325	18%	RDL de Liemers	Minicontainers	Minicontainers	Bovengrondse container	Bovengrondse container	Minicontainers	Plastic zakken	Ja, volume & frequentie	5,7 km
Totaal	**463.932**	**242.326**										

Geografische omvang 'scenario B'

