Gemeente Amstelveen

COLLEGEVOORSTEL

Voorstel nr 64
Datum B&W-besluit 24 augustus 2021
Z21-052374
Voor de raadsvergadering van
29 september 2021

Portefeuillehouder wethouder Floor Gordon
Afdeling Centrale Beheertaken
Behandelend ambtenaar (voor technische vragen)
N.J. Altorf, 0652098444

Behandelen in de raadscommissie Ruimte, wonen en natuur (RWN)
op n.v.t. (De agendacommissie heeft besloten dit voorstel direct als hamerstuk aan de raad voor te leggen ter besluitvorming.)

Onderwerp
Besluitvorming aanbesteding of inbesteding verwerking restafval.

Gevraagd besluit

1. De verwerking van het restafval aan te besteden voor 1 januari 2023 voor een nader te bepalen aantal jaren (drie à vier jaar);
2. parallel daaraan in de komende jaren de optie van inbesteding bij een overheidsgedomineerd bedrijf voor de periode daarna te onderzoeken;
3. de aanbesteding collectief met andere regiogemeenten die een vergelijkbare keuze maken te doorlopen om de kennis te bundelen en de kosten hiervoor te delen.

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

Het contract voor de verwerking van restafval met het Afval Energie Bedrijf (AEB) verloopt per 31 december 2022. Het doel is om per 1 januari 2023 een nieuwe overeenkomst te hebben met een afvalverwerker voor de verwerking van het restafval van de gemeente Amstelveen, tegen zo laag mogelijke kosten en zo min mogelijk milieueffect.

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

Het doorlopen van een Europese Aanbesteding in collectief met regiogemeenten die voor dezelfde opgave staan.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Programma 4, openbare ruimte.

Aanleiding

In de metropoolregio Amsterdam en de regio Duin- en Bollenstreek werken gemeenten en 'hun' overheidsorganisaties op het gebied van afval- en grondstoffenbeheer in verschillende combinaties en op verschillende onderwerpen samen. De verwerking van het ingezamelde huishoudelijk restafval vindt voor al deze gemeenten plaats bij AEB te Amsterdam. De gemeente Amsterdam heeft als enig aandeelhouder het principebesluit genomen tot verkoop van AEB. Naast dit principebesluit heeft het college van Amsterdam besloten om geen nieuw afvalverwerkingscontract aan AEB mee te geven bij de verkoop. Amsterdam heeft als eigenaar van het AEB er wel voor gekozen een overbruggingscontract af te sluiten voor drie jaar om het restafval nog aan te leveren bij het AEB. Daarna bereidt Amsterdam een aanbesteding voor de verwerking van het huishoudelijk restafval voor. Amstelveen en de andere klantgemeenten kunnen vanwege juridische redenen geen overbruggingsperiode van drie jaar afsluiten met het AEB.

Het contract van Amstelveen en van de andere klantgemeenten loopt nog tot eind 2022. Daarom is door achttien regiogemeenten onderzocht op welke wijze de verwerking van het ingezamelde restafval kan worden gewaarborgd. Er zijn vier strategische opties verkend:
1. verlengen van de huidige contracten;
2. aanbesteding aan de markt;
3. deelnemen in een overheidsgedomineerde verwerkingsorganisatie (bijvoorbeeld HVC of Omrin);
4. andere strategische opties zoals een eigen verwerkingsinstallatie.

Door adviesbureau IPR Normag is in samenspraak met en in opdracht van de klantgemeenten onderzoek gedaan naar bovenstaande opties. Een bestuurlijke samenvatting hiervan als bijlage 1 aan dit collegevoorstel toegevoegd. Optie 1 valt vanwege juridische redenen af en optie 4 wordt op voorhand vanwege praktische redenen als niet haalbaar beschouwd. Dit betekent dat optie 2 en 3 als mogelijkheid kunnen worden beschouwd.

In overleg met de regiogemeenten is afgesproken dat alle deelnemende gemeenten in september/oktober 2021 een besluit hebben genomen over de keuze voor aanbesteding of inbesteding.

Elke gemeente dient daarbij voor zichzelf antwoord te geven op onderstaande vragen:
1. aanbesteden of inbesteden;
2. welke dienstverlening;
3. individueel of collectief.

ad 1) De eerste vraag die moet worden beantwoord is of een gemeente kiest voor een (Europese) aanbesteding of een inbesteding bij een overheidsgedomineerd bedrijf zoals bijvoorbeeld OMRIN (Friesland) of HVC (Alkmaar). In de bestuurlijke samenvatting 'Verkenning strategische opties verwerking van huishoudelijk afval' (Bijlage 1) zijn deze twee opties globaal naast elkaar gezet met de belangrijkste kenmerken en verschillen. De optie van inbesteding is nader onderzocht in het voorjaar van 2021. Dit heeft geresulteerd in de notitie 'Memo ter ondersteuning van besluitvorming over de route voor verwerking huishoudelijk restafval: aanbesteding aan de markt of deelnemen in een overheid gedomineerde afvalverwerker' (bijlage 2).

Op basis van deze rapportages en de Amstelveense situatie is het advies om te kiezen voor aanbesteding aan de markt. Amstelveen kan hiermee focussen op de dienstverlening die we willen hebben, we krijgen marktprijzen, gaan een tijdelijk contract over meerdere jaren aan en kunnen eisen stellen aan de nascheiding van het PMD afval (plastic verpakkingen, metalen verpakkingen (blik) en drankpakken) zoals we dat nu ook doen. Het PMD afval wordt aan de bron gescheiden, maar we laten de laatste restjes PMD afval ook nog uit het restafval halen. Nu aanbesteden heeft daarnaast als voordeel dat het de mogelijkheid biedt om na te denken om in de komende jaren eventueel alsnog te kiezen voor inbesteding.

Bij inbesteding zou de gemeente deelnemer/aandeelhouder worden bij een overheidsgedomineerd bedrijf. Het is een raadsbevoegdheid om als gemeente deel te nemen aan een overheids NV, daarom ook dit collegevoorstel. De genoemde bedrijven hebben een voorkeur voor ongescheiden restafval (PMD er nog in), berekenen de kostprijs voor de verwerkingen (mogelijk stabielere prijzen), een dergelijk bedrijf is meer een samenwerkingspartner op de lange termijn.

ad 2) De tweede vraag is welke dienstverlening een gemeente wil afnemen. Dit heeft betrekking op de wijze waarop het PMD afval in de gemeente wordt ingezameld. In Amstelveen hebben we op basis van het grondstoffenplan 2017 – 2021 gekozen voor bronscheiding van het PMD. Met de keuze voor bronscheiding kiezen we voor de beste kwaliteit en kwantiteit ten behoeve van het hergebruik van PMD en bewustwording van onze inwoners ten aanzien van afvalscheiding. Daardoor haalt
Amstelveen betere resultaten dan alleen bij nascheiding. Bij de aanbesteding is derhalve het

uitgangspunt dat Amstelveen vasthoudt aan brongescheiden PMD en dus aan de eis dat uit het restafval alsnog nascheiding van PMD plaatsvindt om ook de laatste resten PMD eruit te halen.

ad 3) De derde vraag heeft betrekking op de aanbestedingsprocedure of we die individueel of als collectief willen doorlopen. Het merendeel van de gemeenten in de regio heeft net als Amstelveen bronscheiding van PMD. Hierdoor is de verwachting dat we met meerdere gemeenten op dezelfde lijn zullen zitten qua aanbesteding. Het ligt daarom voor de hand om te kiezen voor het collectief op de markt zetten van de verwerking, met een groter volume is te verwachten dat er een betere prijs uit de aanbesteding naar voren komt, waarbij wel iedere individuele gemeente voor zijn eigen deel contractbeheerder wordt. Een aanbestedingstraject is kennis- en kostenintensief en ook daarom is collectief aanbesteden aantrekkelijker.

Argumenten

De verwerking van het restafval moet worden gecontinueerd. Het is cruciaal dat ook op 1 januari 2023 het restafval op tegen zo laag mogelijke kosten en zo min mogelijke milieubelasting wordt verwerkt.

Het proces om te komen tot een nieuw verwerkingscontract verloopt via drie stappen.
Fase 1 Verkenning, dit was de eerste fase tot eind 2020 waarbij iedere gemeente haar voorlopige voorkeursrichting heeft bepaald.
Fase 2 Verdieping, gezamenlijk vervolgproces ter voorbereiding op aanbesteding (voorjaar 2021).
Fase 3 Realisatie, uitwerken van de definitieve optie, zo mogelijk met een coalitie van gemeenten (najaar 2021 en 2022).

Kanttekeningen

De gemeente Amstelveen is niet de enige speler op de markt. Het is van belang om de krachten te bundelen met andere gemeenten die een gelijksoortig belang hebben en ook de verwerking van het restafval in deze periode willen aanbesteden.

Amsterdam loopt zijn eigen route en planning, zij hebben gekozen voor een overbruggingsperiode van drie jaar met het AEB, pas daarna gaat Amsterdam aanbesteden. Het is daarom voor de regiogemeenten nu een relatief gunstig moment om aan te besteden omdat nu niet alles in één grote 'bulk' op de markt komt en er daardoor geen dreiging is van een 'lock-in' situatie waarbij maar één partij de gevraagde capaciteit kan leveren.

De achttien regiogemeenten moeten op dit moment allemaal een keuze maken voor inbesteden/aanbesteden. Het is daarom nog niet exact duidelijk waar de gemeenten voor kiezen. Wel is bekend dat ook de Haarlemmermeer de intentie heeft net als Amstelveen te kiezen voor aanbesteding en dat ook de gemeenten Bloemendaal en Heemstede hierin waarschijnlijk meegaan.

Met de keuze voor een aanbesteding is op voorhand niet duidelijk waar ons restafval zal worden verwerkt. De mogelijkheid bestaat dat het AEB zelf zal inschrijven, maar ook bedrijven (ver) buiten onze regio. De transportbewegingen zullen hierdoor toe kunnen nemen.

Financiën

In 2020 is het 15.682 ton restafval van Amstelveen verwerkt door het AEB. Het AEB tarief 2020 bedroeg € 68,56 per 1.000 kilo. Daarbovenop berekent de rijksoverheid een tarief van € 32,63 per ton afvalstoffenbelasting, waarmee het totale verwerkingstarief € 101,19 was. Over 2020 hebben we in totaal € 1,4 miljoen euro aan verwerkingskosten aan het AEB betaald (vanwege de nascheiding van PMD hebben we een deel van de betaalde afvalstoffenbelasting weer teruggekregen)

Het aandeel van de verwerkingskosten van restafval in de afvalstoffenheffing is daarmee circa 10%. Per inwoner is er in 2020 circa 150 kilo restafval ingezameld, indien we uitgaan van circa twee inwoners per huishouden, wordt er circa 300 kilo restafval per huishouden aangeboden. Het tarief per ton in 2021 is € 102,19. Dit betekent dat het aandeel van de verwerking van het restafval op de

afvalstoffenheffing circa 300 kilo/1.000 kilo x € 102,19 = € 30,65 is. De verwerking van het restafval maakt daarmee circa 10% uit van de afvalstoffenheffing.

Het is op voorhand niet duidelijk wat bij aanbesteding de verwerkingsprijs van het restafval zal worden. Door IPR Normag is aangegeven dat de afvalstoffenheffing naar verwachting circa 1 à 2% zal moeten toenemen. De marktprijs bij aanbesteding zal naar verwachting liggen op € 80,- tot € 90,- per ton, dit is circa € 10,- tot € 20,- hoger dan het huidige tarief. Het effect op de afvalstoffenheffing zal daarmee in orde van grootte tussen de € 3,- en € 6,- liggen (1 à 2%). Daarbij hebben we nog geen rekening gehouden met de doelstelling van de gemeente dat we toe willen naar maximaal 100 kilo restafval, per inwoner/jaar waardoor de invloed van het restafval op de hoogte van de afvalstoffenheffing (doordat we minder restafval inzamelen) geringer wordt.

Communicatie

Op 31 mei 2021 is over de strategische keuzes voor de verwerking van het restafval een beeldvormende raadssessie gehouden.

Procedure

1. Collectief vormen met andere gemeenten met zelfde doelstelling.
2. Voorbereiden aanbesteding verwerking restafval.
3. Nieuw contract verwerking restafval per 1 januari 2023.

Bijlagen

Bijlage 1 ‘Verkenning strategische opties verwerking van huishoudelijk restafval’.
Bijlage 2 ‘Memo ter ondersteuning van besluitvorming over de route voor verwerking huishoudelijk restafval: aanbesteding aan de markt of deelnemen in een overheid gedomineerde afvalverwerker’.

De secretaris,

Bert Winthorst

De voorzitter,

Tjapko Poppens

BEHANDELING RAADSCOMMISSIE

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

n.v.t. (De agendacommissie heeft besloten dit voorstel direct als hamerstuk aan de raad voor te leggen ter besluitvorming.)

Het voorstel aan de raad is		Aanvaarde amendementen / moties
X	Ongewijzigd aanvaard	
	Gewijzigd aanvaard	
	Verworpen	

RAADSBESLUIT

Besluit

1. De verwerking van het restafval aan te besteden voor 1 januari 2023 voor een nader te bepalen aantal jaren (drie à vier jaar);
2. parallel daaraan in de komende jaren de optie van inbesteding bij een overheidsgedomineerd bedrijf voor de periode daarna te onderzoeken;
3. de aanbesteding collectief met andere regiogemeenten die een vergelijkbare keuze maken te doorlopen om de kennis te bundelen en de kosten hiervoor te delen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 29 september 2021.

De griffier, De voorzitter,

Debby de Heus Tjapko Poppens