Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000133825
Datum:	7 februari 2023
Opsteller:	R.H. Speijer
Portefeuillehouder:	Wethouder E.H.R. Enklaar
Onderwerp:	Raadsbesluit afvalinzamelaar

Het college van B&W besluit:

1. De gemeenteraad voor te stellen om een principebesluit te nemen voor het publieke samenwerkingsverband Fryslân Miljeu (handelsnaam Omrin) als afvalinzamelaar vanaf 1 januari 2026.

Inleiding
Het huishoudelijk afval van de gemeente Harderwijk wordt momenteel ingezameld door Aconov B.V. Dit contract verloopt op 31-12-2025 en kan niet worden verlengd. Na gesprekken met Aconov is duidelijk geworden dat zij zich niet nogmaals zullen inschrijven voor een aanbesteding. Tevens is het nagenoeg onmogelijk om een private marktpartij te vinden voor een nieuwe aanbesteding voor rest, GFT en OPK. Harderwijk is dus genoodzaakt om een andere afvalinzamelaar te contracteren.

In 2019 is er door onderzoeksbureau IPR Normag een onderzoek opgezet i.s.m. de regiogemeenten (Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten) waarbij twee scenario's werden verkend. Namelijk:

- Het oprichten van een gezamenlijke regionale inzamelorganisatie.
- Het aansluiten bij een overheidsgedomineerd samenwerkingsverband

De uitkomst hiervan was dat het opzetten en de uitvoerbaarheid van een gezamenlijke regionale inzameldienst niet als realistisch werd gezien omdat het politiek-bestuurlijk draagvlak klein werd geacht. Als gevolg van deze conclusie zijn de mogelijkheden voor het aansluiten bij een publieke samenwerkingsverband verder onderzocht.

Voor de verdere uitwerking van de vraag om aan te sluiten bij een publiek samenwerkingsverband, heeft IPR Normag samen met de bestuurders de belangrijkste criteria voor samenwerking opgesteld. Vervolgens is er een uitvraag gedaan bij verscheidende partijen. Waaronder HVC, Circulus-Berkel, Rova, ACV en Fryslân Miljeu. Drie partijen (HVC, Circulus-Berkel en Rova) hebben een schriftelijke reactie gegeven op de uitvraag. Deze reacties staan hieronder vermeld.

<u>HVC</u>
Op basis van de uitvraag heeft HVC aangeven niet in te gaan op de uitnodiging. Een voorwaarde voor aandeelhouderschap van gemeenten is dat het huishoudelijk restafval en GFT door HVC wordt verwerkt. Daarnaast hecht HVC veel waarde aan een goede band met en nauwe samenwerking tussen publieke afvalinzamelaars en verwerkers. Aangezien de regiogemeenten reeds aandeelhouder zijn van Afvalsturing Friesland, is HVC niet ingegaan op de uitvraag.

<u>Circulus-Berkel en Rova</u>
Samenvattend hebben deze publieke samenwerkingsverbanden toegelicht dat hun samenwerkingsmodel en de dienstverlening aan de deelnemende gemeenten is gericht op brede en intensieve samenwerking. Dit omvat het integrale pakket van huishoudelijk afvalbeheer (beleidsvorming en/of -advies, inzameling, verwerking, communicatie, et cetera). Hun visie is gericht op het bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen op het gebied van afvalbeheer en het op gang brengen van de circulaire economie. Vaak ook – waar mogelijk – met de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Circulus-Berkel en Rova hebben aangeven dat zij open staan voor een dialoog over aansluiting van Noord-Veluwse gemeenten bij hun organisatie, maar stellen als voorwaarde dat daarbij wel de volle breedte van de dienstverlening aan de orde moet zijn. De huidige uitvraag van Noord-Veluwe achten zij te smal voor partnerschap. De overige twee partijen (ACV en Fryslân Miljeu) hebben een presentatie gehouden voor de bestuurders.

ACV
Tijdens de presentatie heeft ACV aangegeven wat de vereisten zijn voor aandeelhouderschap en toetreding. Deze vereisten waren vergelijkbaar met die van Circulus-Berkel en Rova. Namelijk dat enkel de inzameling van afval en grondstoffen niet het partnerschap is dat ACV voor ogen heeft. ACV ziet een mogelijk partnerschap in de brede samenwerking. Dit geldt voor afvalinzameling, beheer openbare ruimte en het sociaal domein in combinatie met een juiste governance structuur. Om deze reden is ACV niet verder ingegaan op de uitvraag.

Fryslân Miljeu
Op basis van de ontvangen reactie op de uitvraag i.c.m. hoe deze op elkaar aansloten en de gegeven presentatie, hebben de portefeuillehouders gezamenlijk een voorkeurskeuze gemaakt voor de publieke samenwerking Fryslân Miljeu.

Nadat de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Oldebroek de voorkeur hadden uitgesproken voor Fryslân Miljeu, is er in gezamenlijkheid een (juridisch, organisatorisch en financieel) samenwerkingsmodel uitgewerkt. Alle benodigde stukken voor de formele besluitvorming waren uitgewerkt en gereed om door de individuele gemeenten vastgesteld te worden. Vervolgens zijn er geen definitieve besluiten voor toetreding genomen. Het niet maken van de definitieve besluiten heeft onder andere te maken met een discussie over de daadwerkelijke kosten, in vergelijking met het lopende contract en de mogelijkheid om dit contract nog te verlengen. Uiteindelijk werd voor dit laatste gekozen.

Vanuit de gastheergemeente Oldebroek is dhr. M. Veenhuizen bezig met het verder onderzoeken van de mogelijkheden m.b.t. een publieke samenwerking voor afvalinzameling. Tijdens dit onderzoek zijn gesprekken gevoerd met alle huidige portefeuillehouders. Hierbij is duidelijk gemaakt wat de keuze én afvalopgave behelst.

Uitgangspunten
Op grond van de Wet Milieubeheer is een gemeente verplicht het afval in te zamelen bij huishoudens. Hierin zijn er drie mogelijke opties:
- Eigen afvalinzameldienst (inbesteding)
- Samen doen (publieke samenwerking)
- Private partij (aanbesteding)

Uit onderzoek is gebleken dat de optie private partij nagenoeg onmogelijk is. Verwacht mag worden dat er geen of misschien één inschrijver zal zijn. Bovendien blijkt de private markt niet flexibel is als er aanpassingen komen door bijvoorbeeld beleidswijzigingen of verandering in de VANG doelstellingen. Dit is de reden dat de interesse van de private markt in huishoudelijke afvalinzameling in Nederland al jaren minder wordt. Dit bekent dat er een keuze gemaakt dient te worden voor één van de overige opties. A.d.h.v. de voorgaande onderzoeken én de beschreven alternatieven wordt de conclusie getrokken dat het opzetten van een gezamenlijke eigen of regionale afvalinzameldienst niet als realistisch wordt zien. Het kiezen voor een publieke samenwerking is een keuze die in principe geldt voor onbepaalde tijd. Door de ontvlechting en desintegratiekosten dient deze periode wel minimaal 10 jaar te zijn omdat de afschrijving van materiaal, materieel, etc. hoog zijn om binnen de genoemde periode te kiezen voor een andere afvalinzamelaar

Het staat Harderwijk vrij om individueel een keuze te maken voor Fryslân Miljeu. Daarbij dient vermeld te worden dat het enkel mogelijk is om diensten van Fryslân Miljeu af te nemen wanneer Harderwijk aandeelhouder wordt. Er is geen verplichting om een gezamenlijke keuze te maken met andere SNV of EHZ gemeenten. Harderwijk blijft hierin autonoom.

Het staat Harderwijk vrij om een keuze te maken voor het type scheidingsmodel (bron of na) dat Harderwijk wil hanteren vóór het aandeelhouderschap Fryslân Miljeu**.** Dit geldt ook voor de keuze van het type scheidingsmodel dat Harderwijk wil hanteren ná aandeelhouderschap bij Fryslân Miljeu. Harderwijk blijft de regie behouden over het te voeren afvalbeleid. Onafhankelijk van de beleidskeuzes van andere gemeenten.

Het besluit richt zich enkel op de afvalinzameling. Niet op de verwerking van het afval. Harderwijk is aandeelhouder van afvalverwerker Afvalsturing Friesland. Afvalsturing Friesland en Fryslân Miljeu zijn aparte entiteiten, maar vallen beide onder de handelsnaam Omrin. Afvalsturing Friesland richt zich op afvalverwerking. Fryslân Miljeu richt zich op de inzameling. Alle verschillende afval en grondstofstromen, ongeacht het type scheidingsmodel voor PMD, kunnen verwerkt worden door Afvalsturing Friesland.

Het staat Harderwijk vrij, in het geval er gekozen wordt om aandeelhouder te worden van Fryslân Miljeu, om specifiek te kiezen welke diensten er ondergebracht worden naast afvalinzameling zoals beheer openbare ruimte en het sociaal domein. In het geval Harderwijk wel meerdere domeinen bij Fryslân Miljeu wil onderbrengen, kan er gekozen worden voor een ‘ingroeimodel’.

Het is noodzakelijk dat er vóór het einde van het jaar 2023 een definitieve keuze is gemaakt voor de organisatie die zich ontfermt over de afvalinzameling. Hiermee blijft er twee jaar over om de aankoop van

materiaal, materieel, personeel, systeemintegraties, samenwerkingsovereenkomsten, etc. en de bouw/ uitbreiding van de milieustraat op te zetten en af te ronden. Gezien de opgave is twee jaar een kort tijdsbestek.

Aanleiding
Door het verloop van het huidige afvalinzamelingscontract met Aconov B.V. op 31 december 2025 dient er een gecontracteerde organisatie te zijn die het afval inzamelt bij huishoudens.

Kader
Het juridisch kader wordt gevormd door:

A. de Wet milieubeheer (artikel 10.21 Wm en verder).
B. de Afvalstoffenverordening 2006.
C. de Aanbestedingswet 2012.

Het bestuurlijk kader:

A. afspraak coalitieakkoord.

Beoogd effect
Een gecontracteerde afvalinzamelingsorganisatie te hebben vanaf 1 januari 2026.

Argumenten

1. Fryslân Miljeu behoort tot de grotere publieke samenwerkingsverbanden in Nederland en biedt daarmee de benodigde professionaliteit. Fryslân Miljeu werkt in opdracht voor 38 gemeenten. Zij doen dit middels regionale B.V. 's die onder Fryslân Miljeu vallen. Door deze samenwerkingsverbanden is er zeer veel kennis gecentraliseerd die toegepast en gebruikt wordt bij andere aandeelhoudende gemeenten. Dit betekent dat 'het wiel niet opnieuw uitgevonden' hoeft te worden. Door de schaalgrootte en de decentrale ligging van de aandeelhoudende gemeenten heeft Fryslân Miljeu overcapaciteit qua voertuigen, materiaal en materieel. Dit betekent dat er grondige prestatieafspraken vastgelegd kunnen worden in een DVO (dienstverleningsovereenkomst) waarmee het gestelde afvalbeleid van Harderwijk uitgevoerd kan worden.

2. Naast afvalinzameling kan Fryslân Miljeu ook voorzien in bredere dienstverlening zoals beheer en exploitatie van milieustraten en de afzet van deelstromen van milieustraten. Naast afvalbeheer, biedt Fryslân Miljeu ook mogelijkheden voor participatie, communicatie, advisering, contractbeheer, social return en beheer openbare ruimte. Het afnemen van deze diensten is een optie en geen vereiste voor aandeelhouderschap.

3. Na het aandeelhouderschap van Fryslân Miljeu zullen er logistieke steunpunten voor eigen materieel geopend worden in de regio. Daarbij is er de mogelijkheid om locaties in de regio te openen voor een milieustraat, circulair ambachtcentrum (CAC), milieudepot, etc. Dit kan er in resulteren dat er lokaal werkgelegenheid wordt gecreëerd voor inwoners van de regio.

4. Naast aandeelhouderschap en het onderbrengen van de afvalinzameling bij Fryslân Miljeu, zijn er geen verdere voorwaarden gesteld aan de breedte van het dienstpakket en samenwerking. In het geval Harderwijk er voor kiest om meerdere diensten (participatie, reiniging, beheer openbare ruimte, etc.) onder te brengen bij Omrin, kan er gekozen worden voor een ingroeimodel. Maar, dit is geen vereiste voor aandeelhouderschap.

5. Omrin is voorloper binnen de circulaire economie. Zo beschikt Omrin over een eigen textiel sorteercentrum dat samen geleid wordt met ReShare/ leger des heils. Daarbij heeft Omrin een eigen Regionaal Sorteer Centrum dat afgedankte elektrische apparaten verwerkt en/of hergebruikt. Ook beschikt Omrin over één van de meest milieuvriendelijkste verbrandingsinstallaties dat een hoog rendement energie uit de verbranding van restafval behaald. Aandeelhoudende gemeenten kunnen profiteren door deze centralisatie van kennis en ervaring.

Alternatief 1: Onderzoek doen naar een publieke samenwerking anders dan Fryslân Miljeu.
Argument 1: De vereisten en standpunten die de andere (HVC, Circulus-Berkel en Rova) publieke samenwerkingen stelde aan het aandeelhouderschap in 2019 zullen niet of nauwelijks veranderd zijn. Om

deze reden is de kans zeer groot dat de genoemde organisaties blijven bij hun standpunt en de uitvraag van (enkel) afvalinzameling te smal vinden en daarom volgens hen geen basis vormt voor een partnerschap.

Argument 2: De kwaliteit van dienstverlening van de afvalinzameling die andere publieke samenwerkingen zoals HVC, Circulus-Berkel en Rova aanbieden, nauwelijks verschilt met de dienstverlening die Fryslân Miljeu aanbiedt.

Argument 3: Het staat Harderwijk vrij om dit alternatief te onderzoeken.

Alternatief 2: Het oprichten van een Harderwijkse eigen afvalinzamelingsdienst
Argument 1: Aan het oprichten van een Harderwijkse eigen inzameldienst wordt getwijfeld aan de uitvoerbaarheid en de slagingskans. Dit komt mede omdat de arbeidsmarkt momenteel dermate oververhit is dat personeel zeer schaars is om de taken uit te voeren. Dit geldt zowel voor de operationele medewerkers, kenniswerkers én hoger management en directie. Daar komt ook bij dat door de huidige aanleverproblemen wereldwijd het zeer de vraag is of materiaal en materieel geleverd kan worden. Of zelfs geleverd kan worden binnen afzienbare tijd (<2 jaar).

Argument 2: het opzetten van een eigen afvaldienst zal zeer veel vragen van de interne organisatie in het kader van werkbelasting en de benodigde kennis. De kennis, kunde én de beschikbare uren voor de huidige medewerkers zijn momenteel niet aanwezig binnen de gemeente om de dienst op te zetten. Daarbij is het momenteel moeilijk om (geschoold) personeel te vinden. Dit geldt voor het onderhoud van het wagenpark, materiaal, materieel, planning, softwaresystemen (containermanagement, dynamisch inzamelen, GIS) etc.

Alternatief 3: Het oprichten van een gezamenlijke regionale inzamelorganisatie.
Argumenten 1: In het onderzoek van 2019, uitgevoerd door IPR Normag, met de titel '*Bestuurlijke sessie overheidsgedomineerde inzameling SNV-gemeenten'* is de visie aangegeven door de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten dat het opzetten van een gezamenlijke regionale afvalinzameldienst niet realistisch is en dat het politiek-bestuurlijk draagvlak klein wordt geacht. In het verleden hebben de meeste gemeenten in Nederland en de regio juist de eigen afvalinzameling afgestoten.

Argument 2: Het samenwerkingsverband SNV is opgeheven. Dit betekent dat het opzetten van een regionale afvalinzameldienst met de SNV-gemeenten politiek gevoelig ligt.

Alternatief 4: Het oprichten van een gezamenlijke EHZ +P inzamelorganisatie.
Argument 1: Het oprichten van een eigen afvalinzamelingsdienst in EHZ-verband wordt als niet realistisch gezien. Zeewolde is medeaandeelhouder bij de publieke samenwerking HVC. Daarbij heeft de gemeente Zeewolde in 2021 een DVO (dienstverleningsovereenkomst) gesloten met HVC voor de duur van 10 jaar. De gemeente Ermelo zit momenteel in een verkennende onderzoeksfase voor aansluiting bij een publiek samenwerkingsverband.

Argument 2: Het opzetten van een eigen afvalinzameldienst in samenwerking met Putten wordt tevens niet als realistisch gezien. Putten zamelt afval in middels zakken. Inzameling middels zakken wordt gezien als een niet lange termijn optie. Dit heeft met name te namen met de arbeidsbelasting van inzamelaars waarbij er voldaan dient te worden aan de P90 norm. Het overnemen van de inzamelsystematiek van Putten middels zakken in Harderwijk wordt als lastig uitvoerbaar bestempeld omdat de stedenbouwklasse van Harderwijk anders is dan die van Putten. Inwoners van Putten hebben meer opslagcapaciteit voor diens afvalzakken omdat zij minder hoogbouw hebben. Harderwijk heeft inmiddels ruim geïnvesteerd in minicontainers, aan huis. In het geval Putten en Harderwijk samen een eigen afvalinzameling opzetten en gebruik maken van elkaars vrachtwagens zal de efficiëntie voor Harderwijk lager liggen dan nu het geval is. Dit komt omdat er gewerkt wordt met inefficiënte achterladers in plaats van de efficiëntere zijladers zoals nu in de meeste situaties het geval is. Door de inzameling met zakken kan Putten geen gebruik maken van zijladers. Bij een samenwerking met Putten zal de inzameldienst van Putten daarentegen wel minder kwetsbaar kunnen worden.

Communicatie
N.v.t.

Omgevingswet
N.v.t.

Uitvoering

Na het principebesluit wordt de gemeenteraad van harte uitgenodigd om alle inhoudelijke (juridisch, kostentechnisch, operationele, aandeelhouderschap, duurzaamheid, servicegerichtheid, etc.) vragen die men heeft, te stellen.

Parallel na het nemen van het principebesluit zullen alle benodigde documenten voor aandeelhouderschap geactualiseerd worden. Dit proces zal in samenwerking gedaan worden met de bestuurders, DT, concerncontrollers, het CJT, bestuurlijke adviseurs en alle andere afdelingen binnen Harderwijk die hier hun akkoord op dienen te geven. Gezien de beslissing die genomen wordt, is het belangrijk dat alle vragen en onduidelijkheden besproken en toegelicht zijn voordat men een definitief besluit neemt tot aandeelhouderschap.

Bijlagen

- *Bijlage 1 Besluitenlijst*
- Bijlage 2: Bestuurlijke sessie overheidsgedomineerde inzameling SNV-gemeenten
- Bijlage 3: Onderzoek overheidsgedomineerde inzameling Samenwerking Noord Veluwe
- Bijlage 4: Onderzoek overheidsgedomineerde inzameling
- Bijlage 5: Tijdspad en te nemen besluiten
- Bijlage 6A: Model statuten oprichting regionale BV
- Bijlage 6B: statuten NV Fryslân Miljeu 25 juli 2017
- Bijlage 6C: Model Dienstverleningsovereenkomst DVO
- Bijlage 6D: Model Prestaties DVO
- Bijlage 6E: Model Tarievenoverzicht DVO
- Bijlage 6F OVK voorgenomen toetreding tot Fryslân Miljeu versie 16aug2021
- Bijlage 7A: Bestuurlijk besluit college toetreding tot Fryslân Milieu
- Bijlage 7B: Toetreding gem Noord Veluwe Fryslân Miljeu 13sept2021
- Bijlage 7C: Verslag Ambtelijke sessie besluitvorming 20juli2020
- Bijlage 7D: Verslag Overheidsgedomineerde inzameling AO 20jan2021
- Bijlage 7E: Noord Veluwe info Controlling presentatie 14 september 2021
- Bijlage 7F: Oplegnotitie inzameling Noord Veluwe versie 13sept2021