Raadsvoorstel Besluitvormend

Zienswijze op principebesluit VAB Strategische opties

aan:	de raad van de gemeente Teylingen
zaaknummer:	Z-23-310833
datum collegevergadering:	23 mei 2023
datum raadsvergadering:	29 juni 2023
agendapunt:	0
portefeuillehouder:	Heleen Hooij
behandelend ambtenaar:	Jasper van Velthoven
e-mailadres:	J.vanVelthoven@HLTsamen.nl
telefoon:	14 0252

Wij stellen voor:

1. een positieve zienswijze af te geven over het voorgenomen besluit van het VAB om de overslag en verdere verwerking van huishoudelijk afval in een samenwerking met Meerlanden onder te brengen (MeerVAB, samen uit-samen thuis).
2. een positieve zienswijze af te geven over het voorgenomen besluit van het VAB dat de gemeenschappelijke regeling VAB, namens de gemeente, eigenaar wordt van de op te richten entiteit MeerVAB.
3. de geheimhouding op "Strategische opties VAB" en "Strategische opties – Fase 2" op te heffen, nadat de raad daartoe besloten heeft.

Inleiding

De Gemeenschappelijke Regeling Vuilafvoerbedrijf Duin- en Bollenstreek (nader: VAB) is verantwoordelijk voor de overslag en verdere verwerking van huishoudelijk afval (fijn huishoudelijk restafval en Groente, Fruit, Tuinafval en etensresten (GFTe)) van de vijf gemeenten Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk en Teylingen. Daarnaast regelt het VAB het grof huishoudelijk afval van Hillegom, Katwijk, Lisse en Noordwijk.

De vijf gezamenlijke VAB-gemeenten (Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk en Teylingen) hebben in 2020 besloten de samenwerking te continueren en het VAB-terrein opnieuw in te richten en te optimaliseren en daarbij een samenwerking met een derde partij te onderzoeken. Er is uitgebreid in beeld gebracht welke behoeften de gemeenten hebben op het gebied van overslag en afvalverwerking en met welke partijen een samenwerking kan worden opgezet. Het VAB-bestuur is voornemens het besluit te nemen om een samenwerking met Meerlanden aan te gaan en een gezamenlijke BV op te richten. De raden krijgen de mogelijkheid hier een zienswijze op in te dienen.

Bestaand kader en context

Het overslagstation is technisch en economisch afgeschreven en voldoet niet meer aan hedendaagse eisen. Eind 2020 hebben de gemeenteraden van de vijf gemeenten besloten dat het VAB-terrein moet worden vernieuwd en heringericht en dat de gemeenschappelijke regeling moet worden geactualiseerd. Uitgangspunt bij de vernieuwing en herinrichting is nieuwbouw op de huidige locatie. Rekening houdend met aan- en afrijtijden, lokaal ruimtelijk beleid (bestemmingsplannen) en vergunbaarheid, zijn binnen het verzorgingsgebied van VAB, geen andere geschikte locaties beschikbaar.

Omdat er met nieuwbouw forse investeringen zijn gemoeid en de afvalverwerkingsmarkt grillig is, hebben gemeenteraden de opdracht meegegeven samenwerking met andere partijen te onderzoeken. In dit onderzoek zijn na een eerste voorverkenning de volgende strategische opties nader onderzocht en uitgewerkt:

- Blijft het VAB - net zoals nu - de overslag en verwerking aanbesteden[1] (optie 1)
- Gaat het VAB de exploitatie van de overslag in eigen beheer doen (optie 2)
- Zoekt het VAB een samenwerkingspartner waar de overslag en verwerking kan worden inbesteed[2] (optie 3)

Buiten Organisatieadvies heeft in opdracht van het VAB de verschillende opties in twee fases onderzocht en beoordeeld. De onderzoeksrapporten van fase 1 en fase 2 bevatten concurrentiegevoelige informatie en worden niet als bijlage gedeeld. U kunt de rapporten via uw griffie ter plaatse inzien. Wij verzoeken u de informatie te behandelen als vertrouwelijk. Op basis van het rapport van fase 2, heeft het Algemeen Bestuur (nader: AB) van het VAB het besluit voorgenomen om te kiezen voor optie 3, waarbij Meerlanden de samenwerkingspartner wordt. Meerlanden en het VAB richten een gezamenlijke entiteit (MeerVAB) op waarbij sprake is van gezamenlijk eigenaarschap en gedeelde exploitatie (variant "samen uit, samen thuis"). Als governance-uitgangspunt heeft het AB VAB zich uitgesproken voor een organisatievorm, waarin de gemeenschappelijke regeling VAB, namens de vijf gemeenten, eigenaar wordt van MeerVAB. Deze keuze is onderbouwd in een separate governancenotitie. Deze notitie treft u als bijlage 1 aan.

Beoogd effect
Het doel van het VAB is om de op- en overslag en de verwerking van de afvalstromen van het VAB voor de toekomst duurzaam en efficiënt in te richten. De aangesloten VAB-gemeenten blijven zo optimaal profiteren van de voordelen van een gezamenlijke op- en overslaglocatie.

Argumenten
1.1 Samenwerken met Meerlanden leidt tot lagere risico's voor de gemeenten.
De risico's worden veroorzaakt door bouw gerelateerde zaken, exploitatierisico's, aanbestedingsresultaten en de kosten voor de benodigde kredieten. Deze zijn in veel gevallen gelijk tussen de diverse scenario's. Echter bij de optie eigen beheer en aanbesteding moeten deze risico's volledig worden gedragen door de vijf gemeenten. In de optie MeerVAB worden deze risico's verdeeld tussen de vijf gemeenten en Meerlanden. Op een aantal punten wijkt het risicoprofiel daarnaast ook af;

- In de optie MeerVAB is het gegarandeerd dat het PMD afval via de VAB locatie wordt overgeslagen. In de opties eigen beheer en aanbesteding is deze optie afhankelijk van de medewerking van het Afvalfonds. Als het Afvalfonds haar

[1] De overheid moet inkoopopdrachten vanaf een bepaalde waarde openbaar uitschrijven. Dit heet aanbesteden (aan de markt). Iedere opdrachtnemer die voldoet aan de uitvraag, kan zich hier dan op inschrijven door een aanbieding te doen.
[2] De overslag én de verwerking worden bij een andere overheidspartij ondergebracht. Met deze partij wordt een één-op-één samenwerking aangegaan. In juridische zin heet dat quasi-inbesteden. De inkoopopdracht hoeft dan niet te worden aanbesteed.

medewerking niet verleend, kan dit voor de gemeente leiden tot langere transportafstanden en hogere inzamelkosten.
- Er gelden andere verwerkingstarieven voor GFTe als de vijf gemeenten besluiten tot de optie eigen beheer/ aanbesteding. In dat geval kunnen gemeenten geen gebruik maken van de zekerheid van het inbestedingstarief dat Meerlanden voor deze optie aan de gemeenten aanbiedt. De VAB-gemeenten zijn bij de andere opties afhankelijk van de markt.
- Meerlanden is ver gevorderd met de bouw van een nieuwe op- en overslaglocatie op haar eigen locatie in Rijsenhout. Door de samenwerking kan optimaal gebruik worden gemaakt van bestaande kennis en ervaring. Hierdoor is de verwachting dat de risico's tijdens sloop, ontwerp en nieuwbouw VAB overzichtelijker en beter beheersbaar worden

1.2 *Samenwerken met Meerlanden ["samen uit, samen thuis"] is financieel de meest gunstige optie voor de gemeenten.*

- Meerlanden biedt in de optie MeerVAB de gemeenten de mogelijkheid om gebruik te maken van het inbestedingstarief voor GFTe. Dit tarief is gunstiger dan het huidige markttarief (2022-2023) voor GFTe. In het onderzoek is voor de scenario's een inschatting gemaakt van het huidige markttarief. De werkelijke tarieven kunnen in de praktijk afwijken.
- Meerlanden is ver gevorderd met de bouw van een nieuwe op- en overslaglocatie op haar eigen locatie in Rijsenhout. Door de samenwerking kan optimaal gebruik worden gemaakt van bestaande kennis en afspraken. Hierdoor is de verwachting dat de benodigde investering voor het VAB lager kan zijn dan in de opties aanbesteden en eigen beheer.
- Door de samenwerking met Meerlanden en de gedeelde exploitatie, deelt Meerlanden mee in de totale exploitatiekosten. De exploitatiekosten vallen voor de VAB-gemeenten daardoor lager uit.

Indien de gemeenten kiezen voor aanbesteden dan is het op jaarbasis € 290.000 (€ 3,- per huisaansluiting) duurder dan bij de samenwerking met Meerlanden. Bij de optie in eigen beheer is het € 150.000,- (€ 2,- per huisaansluiting) duurder.

1.3 Behoud van strategische zeggenschap en flexibiliteit

De VAB-gemeenten houden door de één-op-één-samenwerking in een gezamenlijke entiteit (MeerVAB) belangrijke zeggenschap over strategische keuzes. Daarnaast is een eventuele exit bij MeerVAB relatief eenvoudig. MeerVAB is een zelfstandige entiteit die zelf contracten afsluit, personeel in dienst heeft en activa op de balans heeft staan. Bij beëindiging van de samenwerking gaat het eigendom van MeerVAB volledig over naar het VAB tegen de actuele boekwaarde. Er is geen sprake van desintegratiekosten.

1.4 Goede borging van kennis en expertise binnen MeerVAB

De exploitatie van een overslagstation vraagt om specifieke kennis en expertise. Meerlanden heeft jarenlange ervaring met de afvaloverslag en is ook de huidige uitvoerder van de werkzaamheden. Meerlanden beschikt over specifieke expertise op het gebied van de afvalverwerking en grondstoffenmarkt, omdat zij deze rol vervullen voor een groot aantal gemeenten.

In de optie eigen beheer wordt de exploitatie van de overslag door het VAB zelf ingevuld met gebruik van de expertise en beschikbare capaciteit bij de gemeente Katwijk. Katwijk

beschikt over een eigen afvalinzameldienst met deskundig personeel. Hoewel dit een prima optie is scoort de optie MeerVAB op het gebied van kennis en expertise beter. De afval inzameldienst van Katwijk heeft weliswaar ervaring met aanverwante activiteiten zoals de milieustraat, maar niet met de bedrijfsvoering van een overslagstation. Als de gemeenten kiezen voor aanbesteden moeten zij deze kennis en expertise inhuren bij een marktpartij.

2.1 Collectieve belang van de 5 VAB-gemeenten borgen
Het belang van de 5 VAB-gemeenten is een faciliterende en efficiënte overslag en een milieuverantwoorde verwerking van restafval en GFTe tegen zo laag mogelijke kosten. In de oprichtingsakte van MeerVAB wordt geregeld dat de 5 VAB-gemeenten doorslaggevende zeggenschap hebben en houden op alle belangrijke strategische keuzes.
Van de vijf VAB-gemeenten zijn Hillegom, Lisse en Noordwijk al aandeelhouder van Meerlanden. Katwijk en Teylingen zijn geen aandeelhouder van Meerlanden. Het is voor het VAB belangrijk dat de vijf VAB-gemeenten in MeerVAB met één mond praten. Het collectieve belang van de vijf VAB-gemeenten is het best geborgd als de GR VAB eigenaar wordt van MeerVAB. Dit is uitgewerkt in bijlage 3. Door de GR VAB eigenaar te maken wordt voorkomen dat de individuele gemeenten tegen elkaar worden uitgespeeld.
Met de GR als eigenaar is de samenwerking ook praktischer en eenvoudiger te realiseren. Tegelijkertijd is de GR als eigenaar ook flexibeler: als MeerVAB niet naar tevredenheid functioneert is er een natuurlijke terugvaloptie: de GR kan de exploitatie en (GFTe) verwerking weer zelf gaan organiseren.

3.1 Belangen van de inschrijvers beschermen
In de bijgevoegde notities staat bedrijfsgevoelige informatie van de verschillende partijen waarmee is onderhandeld. Het geheim verklaren van deze documenten zorgt ervoor dat de belangen van deze potentiële partners gewaarborgd zijn.

Kanttekeningen
1.1 Nadere uitwerking MeerVAB nodig
De governance van MeerVAB is in het rapport en in de governancenotitie op hoofdlijnen beschreven. De uitwerking moet op het gebied van zeggenschap, bevoegdheden en financiering verder worden opgepakt en de rechtsvorm moet nog worden bepaald.
Dit geldt ook voor het nieuwbouwplan voor de overslaglocatie VAB in Voorhout. Het ruimtelijk ontwerp (schetsplan) ligt er, maar verdere uitwerking in een concreet investerings- en businessplan is noodzakelijk. Daarbij moetende financiële consequenties in meer detail worden bekeken.
De verdere uitwerking vindt de komende maanden plaats. Daarna kan in het AB VAB de definitieve besluitvorming over de strategische koers plaatsvinden. Belangrijke randvoorwaarde hierbij is dat de uitwerking in lijn blijft met de uitkomsten van het strategisch onderzoek.

1.2 De aandeelhoudende gemeenten van Meerlanden moeten akkoord gaan met de samenwerking
Meerlanden is een publieke partij met acht aandeelhoudende gemeenten. De samenwerking en inbesteding van GFTe moet worden goedgekeurd door de aandeelhouders in een aandeelhoudersvergadering van Meerlanden. De verwachting van Meerlanden is dat deze goedkeuring op basis van de huidige opzet zal volgen.

1.3 De gemeenschappelijke regeling is nog niet bevoegd om een besluit te nemen om deel te nemen in een vennootschap
Op basis van artikel 31a Wgr in combinatie met de gemeenschappelijke regeling is het algemeen bestuur niet bevoegd om te besluiten tot deelname of oprichting van een vennootschap. Met de herziening van de gemeenschappelijke regeling zal deze

bevoegdheid waarschijnlijk aan het AB worden toegekend. Herziening van de GR wordt tegelijkertijd met de definitieve besluitvorming over deelname in de MeerVAB constructie aan de gemeenteraad voorgelegd.

Financiële consequenties
Het financieel gevolg bedraagt tussen de 2,- en 3,- euro per huishouden. De precieze effecten op de kosten van overslag en afvalverwerking via MeerVAB worden in het uitwerkingstraject nader in beeld gebracht.

Aanpak, uitvoering en participatie
De vervolgstappen en -planning zien er als volgt uit:

Stap	Planning
Informatiesessies gemeenteraden	Januari 2023
Zienswijzen gemeenten	juni 2023
Nadere uitwerking MeerVAB (governance, financieel, businessplan overslag)	Januari – augustus 2023
Definitieve besluitvorming strategische koers (AB VAB)	vierde kwartaal 2023

Parallel aan de nadere uitwerking van MeerVAB loopt ook de actualisatie van de gemeenschappelijke regeling VAB. De vigerende regeling is gedateerd en moet worden aangepast. De aangepaste gemeenschappelijke regeling zal in het tweede helft van 2023 aan uw raad worden voorgelegd.

Duurzaamheid
nvt

Hillegom-Lisse-Teylingen
Een identiek voorstel wordt aan de raden van Hillegom en Lisse voorgelegd.

Urgentie
Eind 2023 lopen de verwerkingscontracten voor GFTe en restafval af. Hetzelfde geldt voor het contract voor de exploitatie van de overslag. In het geval van positieve besluitvorming over de samenwerking met Meerlanden eind tweede kwartaal 2023, is er voldoende tijd om de exploitatie van de overslag en verwerking van GFTe in de samenwerking met Meerlanden onder te brengen. De verwerking van het restafval wordt niet inbesteed. Een aanbesteding biedt hier op dit moment het beste uitzicht op een financieel en inhoudelijk goed resultaat. Het VAB is inmiddels gestart met de voorbereidingen voor een aanbesteding.

Evaluatie
nvt

Bijlagen en achtergrondinformatie
1. Governance Notitie
2. Onderzoeksrapport Fase 1 (geheim)
3. Onderzoeksrapport Fase 2 (geheim)
4. Concept-zienswijze op het principebesluit van het VAB
5. VAB verzoek zienswijze

het college van burgemeester en wethouders,

Jeroen F.A. Tomassen secretaris	Carla G.J. Breuer burgemeester

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Teylingen,

gelezen het voorstel van het college van 23 mei 2023 met als onderwerp Zienswijze op principebesluit VAB Strategische opties

gelet op de behandeling in de raadscommissie- en raadsvergadering,

gelet op artikel 108 van de gemeentewet,

besluit:

1. een positieve zienswijze af te geven over het voorgenomen besluit van het VAB om de overslag en verdere verwerking van huishoudelijk afval in een samenwerking met Meerlanden onder te brengen (MeerVAB, samen uit-samen thuis).
2. een positieve zienswijze af te geven over het voorgenomen besluit van het VAB dat de gemeenschappelijke regeling VAB, namens de gemeente, eigenaar wordt van de op te richten entiteit MeerVAB.
3. de geheimhouding op "Strategische opties VAB" en "Strategische opties – Fase 2" op te heffen, nadat de raad daartoe besloten heeft.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 29 juni 2023,

Robert van Dijk
griffier

Carla G.J. Breuer
voorzitter