

Raadsnota

Raadsvergadering de dato 5 oktober 2020

Onderwerp: Verbreden samenwerking met de gemeenten Meerssen en Maastricht door het
Optimaliseren van de Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas

Aan de gemeenteraad,

1. Doel, Samenvatting en Advies van het raadsvoorstel

De colleges van Maastricht, Meerssen en Valkenburg aan de Geul willen de afvalsamenwerking - zowel uitvoerend als beleidsmatig - intensiveren. Daarmee kunnen de gemeenten beter inspelen op nieuw rijksbeleid, circulaire economie en andere ontwikkelingen.

Het college heeft op 16 juni 2020 een samenwerkingsplan vastgesteld, waarin beschreven is waarom en op welke wijze de drie gemeenten dat willen doen. Via de gemeenschappelijke regeling Geul en Maas willen de gemeenten hieraan uitvoering geven. De GR moet ruimte geven voor taakverbreding, flexibel zijn en voor onbepaalde termijn zijn ingericht.

De raad van Valkenburg aan de Geul is op 17 juni 2020 via een Raadsinformatiebrief op de hoogte gesteld van dit besluit. Op 30 juni 2020 heeft een raadsinformatiesessie plaatsgevonden voor de drie betrokken gemeenten.

Om het eerdere collegebesluit te implementeren is het noodzakelijk om de bestaande gemeenschappelijke regeling Geul en Maas aan te passen en de benodigde capaciteit en middelen beschikbaar te stellen voor nieuwe projecten en activiteiten. De gemeenteraad wordt, conform het bepaalde in artikel 1, leden 2 en 3, van de Wgr, gevraagd om in te stemmen met de nieuwe gemeenschappelijke regeling Geul en Maas per 1 januari 2021 en geen zienswijze te geven op de ontwerpbegroting van de GR Geul en Maas 2021.

Gevraagd besluit:

- 1. in te stemmen met het per 1 januari 2021 aangaan van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas door het college van burgemeester en wethouders;*
- 2. geen zienswijze te geven op de ontwerpbegroting 2021 van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas.*

2. Situatie / Aanleiding / Probleem

De gemeenten Maastricht, Meerssen en Valkenburg aan de Geul onderschrijven de landelijke VANG-doelen (o.a. 30 kg restafval per inwoner in 2025), waarbij de ambitie van Maastricht verder gaat ('Maastricht Afvalloos in 2030'). De gemeenten ondersteunen bovendien de landelijke ambitie om te transformeren naar een circulaire economie. Grondstoffen worden schaarser en duurder. Daarom is het gewenst dat er een transitie plaatsvindt, waarbij op termijn sprake is van 100% hergebruik van grondstoffen.

De huidige samenwerking tussen Maastricht, Meerssen en Valkenburg aan de Geul beperkt zich tot exploitatie en beheer van de milieuparken, inzameling van specifieke afvalstromen en ad-hoc beleidsmatige afstemming. Deze samenwerking loopt op korte termijn af. De huidige gemeenschappelijke regeling Geul en Maas loopt tot eind 2020 en de kortlopende contracten tussen Maastricht en Meerssen en respectievelijk Valkenburg aan de Geul lopen eind 2020 af.

Een raadsbesluit is nodig om de samenwerking te continueren. Het flexibel en toekomstbestendig uitvoeren van het samenwerkingsplan vergt veranderingen in de Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas. Voor intensivering van de samenwerking is aanpassing van de bijbehorende GR-begroting Geul en Maas nodig; hierop heeft de raad de mogelijkheid om haar zienswijze te geven.

3. Relatie met bestaand beleid

Door optimalisering van de GR Geul en Maas wordt het bestaande beleid bestendig maar worden mogelijkheden geboden om via samenwerking verder beleidsontwikkeling mogelijk te maken.

4. Gewenst beleid en mogelijke opties

Met het vaststellen van het samenwerkingsplan kiezen de gemeenten voor ontwikkeling van de GR Geul en Maas (startend per 1 januari 2021) tot een brede, professionele uitvoerings- en beleidsorganisatie, die zich met een breed scala aan afvaltaken gaat bezighouden. Het samenwerkingsplan voorziet in een stapsgewijze intensivering van de samenwerking. De GR-constructie maakt deze groei in samenwerking en taken mogelijk.

Het samenwerkingsplan voorziet dus in een stapsgewijze intensivering van de samenwerking. Zowel in beleid als in (logistieke) uitvoering worden zoveel mogelijk afvaldiensten via de samenwerking uitgevoerd. Om de samenwerking meer inhoud te geven, wordt - naast logistieke uitvoeringsactiviteiten - gestart met verschillende projectactiviteiten en met verdere harmonisatie van beleidskeuzen (zonder de gemeentelijke beleidsautonomie op te geven). Gezamenlijk wordt geïnvesteerd in beleidsontwikkeling. Naarmate beleidsontwikkeling vordert, kunnen voordelen worden geoogst: betere afvalscheiding en hergebruik (afvalprestatie), meer service, meer werkgelegenheid, verminderde kwetsbaarheid, verbeterde beleidskracht.

Door het ontbreken van voldoende marktwerking is er momenteel geen geschikt alternatief. Het aflopen van de huidige regeling leidt tot frictiekosten door het noodzakelijkerwijs ontvlechten van de huidige milieuparken. Voor Meerssen is er geen alternatieve milieupark voorhanden.

Invulling van Circulaire Economie en duurzaam Afval & Grondstoffen-beleid (Van Afval Naar Grondstof) zorgt voor een duurzame samenleving, die goed voorbereid is op de toekomst. Door samenwerking is met de beschikbare capaciteit en middelen meer te bereiken. Daar waar er kansen zijn of noodzaak is om aan te haken bij grootschaliger samenwerkingsverbanden zal de nieuwe gemeenschappelijke regeling hiervan effectiever gebruik kunnen maken. Voorbeelden zijn de samenwerking met Rd4 en ASL.

Concreet is - door het aangaan van de regeling - sprake van continuering en optimalisering doelmatige scheiding afvalstoffen via de milieuparken. Ook is hiermee sprake van een toekomstbestendige constructie voor optimale scheiding en hergebruik van afvalcomponenten tegen reële kosten.

Met de keuze voor deze samenwerking hebben gemeenten bereidheid om gezamenlijk een beleidsontwikkeling in gang te zetten. Potentieel kan hiermee worden bijgedragen aan een forse reductie van afvalstoffen (milieu), meer grip worden gehouden op de kostenontwikkeling (kosten), regionale (circulaire) werkgelegenheid worden bevorderd en de dienstverlening richting de burger worden gewaarborgd (service).

5. Samenwerking

De GR Geul en Maas waarin Valkenburg aan de Geul samenwerkt met Maastricht en Meerssen, wordt aangepast tot een geschikt samenwerkingsmodel voor onbepaalde termijn. Met het aanpassen van de GR Geul en Maas spreken gemeenten een duidelijk wederzijds commitment uit, waarbij stapsgewijs kan worden bepaald 'hoe ver de samenwerking uiteindelijk reikt'.

De Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas is een zogenoemde college-regeling. Deze GR heeft bevoegdheden in het kader van uitvoering (afval en schoontaken) en beleidsadvisering op operationeel en tactisch niveau. Deze bevoegdheden behoren tot de competentiesfeer van het college. Bij een college-regeling, zoals de GR Geul en Maas, bestaat het bestuur uit leden die per deelnemende gemeente door het college van B&W uit zijn midden worden aangewezen.

De GR Geul en Maas is en blijft een lichte GR zonder weerstandsvermogen. Ook blijft de huidige bestuursstructuur met een Bestuur en een Commissie van Advies in stand. De Commissie van Advies heeft tot taak om sturing, informatie en verantwoording richting Bestuur en (via Bestuur) de

colleges en raden te organiseren. De GR-tekst is, onder begeleiding van PAulussen Advocaten te Maastricht, volledig herzien, waarbij een scheiding is gemaakt tussen de werking van de gemeenschappelijke regeling en de vastlegging van dienstverleningsafspraken. Daarmee is de GR-tekst robuuster en kunnen veranderingen in dienstverlening eenvoudiger worden doorgevoerd.

De belangrijkste wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling zijn als volgt samen te vatten:

- De doelomschrijving is verbreed: het realiseren van een effectieve, efficiënte, kwalitatief hoogwaardige en duurzame beleidsondersteuning en uitvoering van het afval- en grondstoffenbeheer en schoontaken in brede zin alsmede andere gerelateerde taken die door de gemeenten middels eensluitend besluit zijn aangewezen.
- De taakontwikkeling is geborgd: In de GR is onderscheid naar basistaken (waarop alle gemeenten deelnemen), plustaken (waarop gemeenten naar behoefte kunnen deelnemen) en projecten. Ten opzichte van de huidige samenwerking worden basistaken verruimd naar tactische en operationele beleidsadvisering en alle inzamellogistiek.
- Dienstverleningsafspraken zijn geprofessionaliseerd: Het bestuur legt dienstverleningsafspraken vast in een dienstverleningshandvest. Daarbij is onderscheid tussen:
 - Het handvest met daarin de algemene bepalingen voor langere termijn (deel A)
 - De dienstverleningsovereenkomst met de product specifieke afspraken (deel B)
 - De tarief- en prestatieafspraken met jaarlijkse veranderende informatie (deel C).
- Het stemrecht is aangepast: Een deel van de besluiten zijn met unanimiteit vanwege het strategische en belangrijke karakter hiervan. Dit betreft o.a. besluiten over strategie en koers van de samenwerking en besluiten tot vaststellen of wijzigen van het dienstverleningshandvest. Verder is bij de overige besluiten met gewone meerderheid sprake van een streven naar unanimiteit (en een optie tot bindend advies).
- Het informatierecht richting college en raad is versterkt: Naast de gebruikelijke informatieplicht is opgenomen dat het Bestuur de raden actief informeert over inhoud en voortgang van dienstverlening en het functioneren van de gemeenschappelijke regeling.
- De gemeenschappelijke regeling is voor onbepaalde termijn: Met het aangaan voor onbepaalde termijn zijn ook afspraken gemaakt over toetreding en uittreding, inclusief passende compensatie voor de kosten van uittreding.

Bovenstaande wijzigingen gaan over de werking van de gemeenschappelijke regeling. Uiteraard blijven de bevoegdheden van college en raden in stand. Voor de raad betreft dit o.a. het begrotingsrecht, informatierecht en de kaderstellende bevoegdheid bij beleidswijzigingen.

Voor het aangaan of voor het wijzigen van een college-regeling dient ingevolge het bepaalde in artikel 1, leden 2 en 3, van de Wgr toestemming te worden verkregen van de gemeenteraad. Nadat deze toestemming is verleend kan het college van B&W het besluit nemen tot het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling milieuparken Geul en Maas.

Uitwerking publiekrechtelijke dienstverleningsafspraken

In de gemeenschappelijke regeling is voorzien dat het Bestuur een dienstverleningshandvest vaststelt. Via het dienstverleningshandvest zijn de volgende diensten geregeld:

- Basispakket: collectieve logistieke dienstverlening en beleidsadvisering.
- Pluspakket: additionele logistieke en ondersteunende diensten.
- Projecten: specifieke (reguliere advisering overschrijdende) projecten.

In deel A van het dienstverleningshandvest zijn de algemene bepalingen opgenomen. Deze zijn op alle dienstverlening van toepassing. Deel B en deel C zijn afgestemd op de dienstverlening bij start. De belangrijkste bepalingen (vanuit deel A) zijn:

- Looptijd: De looptijd van de basistaken is gelijk aan de looptijd van de gemeenschappelijke regeling. Voor de plustaken is dit minimaal vier jaar. Projecten zijn jaarlijks te besluiten.
- Opzegging: Tussentijdse opzegging is mogelijk na de eerste vijf jaar. Conform Wet Gemeenschappelijke regelingen besluiten de colleges tot opheffing en is toestemming van de raden vereist.

- Desintegratieregeling: Opzegging leidt tot het inwerkingtreden van de desintegratieregeling. Uitgangspunt is dat beide partijen zich inspannen om de kosten zo beperkt mogelijk te houden. Afwikkeling is geregeld binnen 12 maanden na beëindigingsverklaring.
- Tariefstelling: De tarieven voor dienstverlening zijn gebaseerd op de hiervoor benodigde middelen en kosten. Het bestuur stelt de begroting vast.
- Tekortkoming en overmacht: De condities en afspraken in geval van tekortkoming en overmacht zijn vastgelegd.

Gedurende de komende drie jaren worden colleges en raden betrokken bij de beleidsontwikkeling; bijvoorbeeld door middel van (bij voorkeur gezamenlijke) raadsbijeenkomsten. In 2021 worden gemeenteraden o.a. betrokken bij het opstellen van een strategisch beleidskader voor afval & grondstoffen. De samenwerking wordt na drie jaren (in 2024) geëvalueerd.

Consequenties van samenwerking

Alle afval gerelateerde dienstverlening zal verlopen via de gemeenschappelijke regeling, waardoor een gezamenlijke integrale benadering van het beleidsdomein haalbaar is. Het aangaan van de gemeenschappelijke regeling heeft geen personele of organisatorische consequenties. In de GR blijft Stadsbeheer Maastricht aangewezen als de uitvoeringsorganisatie en de beleidsmedewerkers blijven werkzaam binnen de eigen gemeente.

Bestaande bilaterale overeenkomsten worden omgezet naar een samenwerkingsrelatie vergelijkbaar met de dienstverlening rondom de milieuparken. Elke gemeente vergoedt de integrale kosten behorende bij haar dienstverlening, waarbij duidelijke afspraken zijn gemaakt over de kostentoerekening en kostenontwikkeling. Als aangewezen uitvoeringsorganisatie hanteert Stadsbeheer Maastricht een genormeerd uurtarief voor mens en middel, waarbij uitsluitend aan de dienstverlening verbonden kosten worden verrekend.

Na start kan het takenpakket van de gemeenschappelijke regeling groeien. Zo wordt in 2021 de mogelijkheid onderzocht voor het onderbrengen van administratieve ondersteuning bij de uitvoeringsorganisatie. Op dat moment is sprake van een aanpassing in de GR-begroting en (voor zover relevant) de personele inzet. Vanzelfsprekend zullen begrotingswijzigingen volgens daarvoor geldende regels aan de raden worden voorgelegd voor het ophalen van zienswijzen.

Betrokkenheid raden

De drie gemeenteraden zijn betrokken aan de start, in 2018/2019, via een raadsinformatiebijeenkomst. Naar aanleiding van deze bijeenkomst hebben de drie gemeenteraden een klankbordgroep samengesteld (met twee raadsleden per gemeente), die heeft geadviseerd over de keuze en uitwerking van de gemeenschappelijke regeling, de uitvoering van de samenwerking, de informatieverstrekking en de sturing en verantwoording van de samenwerking naar de raad. De adviezen van de klankbordgroep zijn deels verwerkt in het samenwerkingsplan en het ontwerp van de gemeenschappelijke regeling. De overige aanbevelingen hebben betrekking op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling ná inrichting.

Op 30 juni 2020 heeft een gezamenlijke raadsinformatiebijeenkomst plaatsgevonden om de raden te informeren over de voortgang en het vervolg van de samenwerking. Tijdens deze bijeenkomst zijn de aanwezige raadsleden geïnformeerd over de rol en positie van de gemeenteraad tijdens dit proces en (na wijziging GR) tijdens de uitvoeringsperiode van het samenwerkingsplan. Voorafgaand aan deze raadsinformatiebijeenkomst hebben de raden ook een RIB ontvangen (kenmerk Valkenburg aan de Geul: 20.43), waarin de raden op de hoogte zijn gesteld van stand van zaken en het beoogde proces.

Planning

Besluitvorming via de raad moet voor 1 januari 2021 geregeld zijn. Dit is in verband met de aflopende huidige regeling GR Geul en Maas en de bilaterale uitvoeringscontracten met Maastricht.

De drie gemeenteraden worden op vergelijkbare wijze gevraagd om instemming en zienswijzen. Uiterlijk 15 oktober is de laatste raadsbehandeling (te Meerssen) voorzien. Procedureel zal vervolgens het Bestuur van de GR Geul en Maas de aanpassing op de bestaande begroting vaststellen.

nadat de gemeenteraden hun zienswijzen hebben kunnen inbrengen. Ook voor de wijziging van de gemeenschappelijke regeling wordt de gemeenteraad gevraagd om haar zienswijze. Vervolgens neemt het college een definitief besluit, rekening houdend met de ingediende zienswijzen. Eventuele zienswijzen van raden zullen vanzelfsprekend bij de definitieve vaststelling van de GR-begroting betrokken worden.

Ingaande 1 januari 2022 wordt de GR-begroting uitgebreid met de nog ontbrekende Maastrichtse taken. Dit is een budget neutrale verschuiving van bestaande taken. De samenwerking wordt uiterlijk geëvalueerd na het derde jaar van de samenwerking (begin 2024). Op basis van de evaluatie wordt besloten over de inhoud en (eventueel) vorm van samenwerking voor de daaropvolgende planperiode.

6. Aanbestedingen

Voor zover aanbestedingen binnen de GR Geul en Maas plaatsvinden gebeurt dat (blijft dat gebeuren) volgens het Maastrichtse aanbestedingsbeleid. Dit omdat Stadsbeheer Maastricht is aangewezen als uitvoeringsorganisatie. Dit beleid wijkt overigens niet af van dat van Valkenburg aan de Geul.

7. Duurzaamheid

Inulling van Circulaire Economie en duurzaam Afval & Grondstoffen-beleid (Van Afval Naar Grondstof) zorgt voor een duurzame samenleving, die goed voorbereid is op de toekomst. Door samenwerking is met de beschikbare capaciteit en middelen meer te bereiken.

8. Financiën

Vanaf 2021 investeren de drie gemeenten extra in de samenwerking. Het college heeft op 16 juni 2020 hiertoe besloten. De financiële consequenties hiervan zijn verwerkt in een ontwerpbegroting GR Geul en Maas en is als bijlage toegevoegd.

Het onderdeel dat ziet op de milieuparken is reeds eerder aan uw Raad voorgelegd en heeft niet tot zienswijzen geleid. De toevoeging van de diensten die momenteel via bilaterale Dienstverleningsovereenkomsten zijn geregeld, hebben geen invloed op de eerder voor de milieuparken gekozen uitgangspunten voor bijvoorbeeld poorttarieven.

Projectkosten: uitvoering (regionale) projecten.

Het merendeel van de projectkosten heeft betrekking op specifieke benodigde maatregelen, zoals: inzet regio-brede communicatie (gedragsbeïnvloeding), uitwerking grondstoffenbeleid, haalbaarheidsonderzoek regionale sorteercapaciteit. Dit betreft kosten, die uiteindelijk ook als individuele gemeente noodzakelijk zijn om de ambitie te realiseren en waarbij samenwerking leidt tot 'minder meerkosten'.

- De gemeente Maastricht draagt vanaf 2021 jaarlijks € 212.135 bij aan het projectbudget (in Maastricht is dat bedrag al opgenomen in de meerjarenbegroting).
- De gemeente Meerssen draagt vanaf 2021 jaarlijks € 29.435 bij aan het projectbudget (in Meerssen is dat bedrag nog niet opgenomen in de meerjarenbegroting).
- De gemeente Valkenburg aan de Geul draagt vanaf 2021 jaarlijks € 26.390 bij aan het projectbudget (in Valkenburg aan de Geul wordt dat opgenomen in de meerjarenbegroting).



In onderstaande tabel is de gecompriëerde GR Geul en Maas begroting weergegeven voor zover dit het aandeel van Valkenburg aan de Geul betreft.

	Gemeente Valkenburg aan de Geul			
	2020 *	2021*	2022*	2023*
Milieuparken GR Geul en Maas	€ 290.198	€ 313.896	€ 313.896	€ 313.896
a. HAH inzameling DVO	€ 449.634	€ 482.410	€ 515.187	€ 547.963
b. ondergrondse voorziening	€ 22.753	€ 25.706	€ 28.659	€ 31.612
c. medicijnafval apotheken	€ 2.536	€ 2.570	€ 2.570	€ 2.570
d. distributie betaalde zakken (nieuw)	€ 11.784	€ 11.928	€ 11.928	€ 11.928
e. uitleveren mini containers	€ 7.966	€ 15.932	€ 23.898	€ 31.863
f. projecten	€ 0	€ 26.390	€ 26.390	€ 26.390
	€ 784.871	€ 878.832	€ 922.528	€ 966.222

Aan de raden wordt gevraagd ten aanzien van de ontwerpbegroting 2021 van de verbrede GR Geul en Maas geen zienswijze in te brengen. Als geen van de raden een zienswijze inbrengt kan de begroting 2021 van de verbrede GR Geul en Maas - die dan in de plaats komt van de onlangs vastgestelde begroting 2021 van de huidige GR Geul en Maas - definitief vastgesteld worden.

Fiscale toets

Deze samenwerkingsconstructie is ook fiscaal getoetst. Er zijn geen fiscale (financiële) nadelen naar voren gekomen. Bij eventuele verdere uitbreiding van de dienstverlening wordt wel geadviseerd deze toets opnieuw te doen.

Capaciteitsuitbreiding voor projecten.

Conform het samenwerkingsplan is sprake van een beperkte uitbreiding van projectcapaciteit voor gemeente Meerssen en Valkenburg aan de Geul. Binnen de gemeente Maastricht wordt de benodigde projectcapaciteit intern opgevangen (gekoppeld aan de herinrichting van Stadsbeheer). Dit wordt verwerkt in de gemeentelijke meerjarenbegroting.

- Voor de gemeente Meerssen is sprake van een uitbreiding van het formatiebudget (0,22 fte, schaal 10). Financieel betreft dit € 18.200.
- Voor de gemeente Valkenburg aan de Geul is sprake van een uitbreiding van het formatiebudget (0,19 fte, schaal 10). Financieel betreft dit ca. € 15.700.

9. Communicatie

De uitvoering van de beschreven afvaltaken verandert door het voorgestelde besluit niet. Er is daarom geen specifieke communicatie richting de inwoners nodig. De eventueel volgens de Wgr benodigde publicaties zullen door het GR secretariaat worden uitgevoerd.

De ontwerpbegroting ligt vanaf 9 september tot en met 4 november voor een ieder ter inzage. Eventuele zienswijzen zullen aan het GR bestuur worden voorgelegd alvorens zij overgaan tot definitief vaststellen van de begroting 2021.

10. Afwegingen en Advies

Wij adviseren u:

1. in te stemmen met het per 1 januari 2021 aangaan van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas door het college van burgemeester en wethouders;
2. geen zienswijze te geven op de ontwerpbegroting 2021 van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas.

11. Bijlagen

1. Gemeenschappelijke regeling Geul en Maas (versie 26 augustus 2020);
2. Ontwerpbegroting GR Geul en Maas 2021, inclusief toelichting op wijzigingen na doorvoeren verbreding gemeenschappelijke regeling.

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

mr. G.S. Reehuis
algemeen directeur/gemeentesecretaris

dr. J.J. Schrijen
burgemeester



De raad van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders de dato 1 september 2020;

Gehoord de raadsadviescommissie Stedelijke Ontwikkeling en Beheer de dato 15 september 2020.

Besluit:

- In te stemmen met het per 1 januari 2021 aangaan van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas door het college van burgemeester en wethouders.
- Geen zienswijze te geven op de ontwerpbegroting 2021 van de (verbrede) Gemeenschappelijke Regeling Geul en Maas.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van vijf oktober tweeduizendtweintig.

De raad voornoemd,

mr. J.W.L. Pluijmen,
griffier

dr. J.J. Schrijen,
voorzitter