

Collegeadvies



Zaaknummer	345545
Portefeuillehouder	Henk Wessel
Advies van	Alex Weelink
I.o.m.	Bianca de Hoop, Ron de Zwaan
Beslissing d.d.	12 december 2023 Nummer
Conform voorstel.	
Besluit	Openbaar (m.u.v. bijlage "Marktconformiteit" en "rapport Hekkelman")

Onderwerp

Toetreding tot Fryslân Miljeu – Omrin en de oprichting van een regionale inzamelorganisatie BV Noord-Veluwe.

Te nemen besluit

1. Een voorgenomen besluit te nemen tot toetreding tot N.V. Fryslân Miljeu en het oprichten van een regionale organisatie Veluwe B.V. welke zorg gaat dragen voor de inzameldienstverlening in de Noord Veluwe gemeenten;
2. De inzameling van Restafval, Groente, fruit- en tuinafval (GFT) en Oud papier en karton (OPK) per 1-1-2026 op te dragen aan Veluwe B.V.;
3. De overeenkomst "voorgenomen toetreding tot N.V. Fryslân Miljeu (versie 15 november 2023) aan te gaan met Fryslân Miljeu
4. De bijlage "Marktconformiteit afvalinzameling Omrin" en "Rapportage Hekkelman d.d. 29-11-2023." op grond van artikel 5.1.lid 1c van de Wet Open Overheid in verband met bedrijfsgevoelige informatie niet openbaar te verklaren.
5. De raad voor te stellen overeenkomstig bijgevoegd raadsvoorstel
 - a. Kennis te nemen van het voornemen om te gaan samenwerken op het gebied van inzamelen van huishoudelijk afval met N.V. Fryslân Miljeu
 - b. Ten aanzien van dit voornemen eventuele wensen of bedenkingen kenbaar te maken
 - c. Voor de aankoop van de letteraandelen D een krediet van € 110.000,- beschikbaar te stellen en hiertoe de 3e begrotingswijziging 2024 vast te stellen.

Inleiding

De Noord-Veluwe gemeenten werken al vele jaren samen op het beleidsterrein afval en grondstoffen. De inzameling van fijn huishoudelijk restafval, GFT en oud papier is door de gemeenten, met uitzondering van de gemeente Putten, uitbesteed aan de private markt. Vergelijkbaar met meerdere gemeenten in Nederland hebben de Noord-Veluwe gemeenten gemerkt dat sprake is van een verminderde marktwerking in de inzamelsector. De recente Europese aanbesteding door de Noord Veluwe gemeenten van de inzameling (rest, GFT en OPK) heeft bevestigd dat bij de gewenste flexibiliteit inzake VANG, private marktpartijen afnemende belangstelling tonen voor de inzameling van huishoudelijk afval. Bij Noord Veluwe was tijdens de laatste aanbesteding één aanbieder van Aconov (een combinatie van Remondis, van Werven, DVL) ontvangen voor de inzameling van de drie afvalstromen.

Uit de markt komen ook berichten dat aanbestedingen in een aantal gevallen helemaal geen inschrijvers meer opleveren. Private marktpartijen streven naar meer rendement en/of continuïteit en de bedrijfsafvalmarkt is daarbij eenvoudiger en minder risicovol.

Het wordt steeds moeilijker om – met beheersbare kosten als basis - contracten met private marktpartijen te sluiten die voldoende flexibiliteit bieden voor het (door)ontwikkelen van het afvalbeheerbeleid van de gemeente(n). Bijvoorbeeld flexibiliteit om inzamelvoorzieningen aan te passen, het serviceniveau (b.v. inzamelfrequenties) bij de sturen, et cetera. En juist deze flexibiliteit is voor gemeenten gewenst in het kader van hun 'VANG-ambities' waarbij wordt gestreefd naar steeds verdere reductie van het huishoudelijk restafval en meer en betere scheiding van recyclebare grondstoffen en duurzame circulaire economie.

Deze trend heeft de gemeenten in een kwetsbare positie gezet m.b.t. de invulling van de wettelijke zorgplicht voor het huishoudelijk afvalbeheer. Voor een lange duurzame garantie voor de invulling van het huishoudelijk afvalbeheer is daarom gekeken naar alternatieven om ook in de toekomst te kunnen garanderen dat de inzameling van huishoudelijk afval wordt gewaarborgd. Daartoe hebben de gemeenten van de regio Noord-Veluwe een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden van publieke samenwerking met 5 overheid gedomineerde inzamelorganisaties binnen een werkbare actieradius van de Noord Veluwe gemeenten. Op basis van de aan het begin van dit traject uitgevoerde marktverkenning onder commerciële en publieke inzamelaars is Fryslân Milieu als meest geschikte partner naar voren gekomen. Mede omdat de gemeenten voor de restafvalverwerking al aandeelhouder zijn bij Afvalsturing Friesland NV, en de andere overheid gedomineerde bedrijven vooraf meer perspectief op de dienstverlening wilden hebben en niet uitsluitend de inzameling van huishoudelijk restafval, gft en oud papier en karton ter hand wilden nemen.

NB. Fryslân Milieu is een separate vennootschap. Zo ook Afvalsturing Friesland. Beiden opereren in de praktijk onder de handelsnaam Omrin.

Het besluit omvat toetreding tot de overheid gedomineerde organisatie Fryslân Milieu en de oprichting van een regionale inzamelorganisatie Veluwe B.V., die zorg gaat dragen voor inzameldienstverlening voor vijf gemeenten in Noord Veluwe: Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Oldebroek. Te beginnen met de stromen huishoudelijk fijn restafval, gft en oud papier en karton, met het perspectief voor verdere uitbreiding van de dienstverlening. Voor toetreding tot Fryslân Milieu is een gelijkkluidend besluit van alle betrokken gemeenten gewenst (conform de uitwerking in de bijlage Toetreding Noord-Veluwe gemeenten tot Fryslân Milieu: Bedrijfsplan en documentatie voor besluitvorming versie 15 november 2023).

De bevoegdheid van de gemeenteraad bij een besluit tot toetreding tot Fryslân Milieu door het college van B&W omvat het geven van wensen en bedenkingen, en het beschikbaar stellen van krediet voor de aankoop van aandelen.

Beoogd effect

Vermindering kwetsbaarheid en vergroten flexibiliteit

Door toetreding tot de overheid gedomineerde organisatie Fryslân Milieu – Omin en het inbesteden van inzameldienstverlening en ander daaraan gerelateerde activiteiten wil de gemeente de kwetsbaarheid van de uitvoering van het afvalbeheer verminderen en de flexibiliteit van de dienstverlening vergroten.

Argumenten

1.1 Verminderen kwetsbaarheid

De kwetsbaarheid c.q. afhankelijkheid van inzameldienstverleners vervalst want Fryslân Milieu c.q. Omin verricht hoe dan ook de dienst waardoor de wettelijke zorgplicht wordt ingevuld voor de gemeenten en de continuïteit duurzaam geborgd is. Daarbij is tevens langjarig het financieel perspectief voor de gemeenten duidelijk; de tarieven zijn bij onveranderde dienstverlening binnen de bandbreedte van indexeringen stabiel. Voorts is sprake van een perspectief op verdere kostenbeheersing door optimalisatie en verdere uitbreiding van de dienstverlening. Op grond van artikel 160 lid 2 Gemeentewet is het college het bevoegde bestuursorgaan om te beslissen dat de gemeente deelneemt in een vennootschap.

1.2 Flexibiliteit is vanzelfsprekend:

Door deelname in een overheid gedomineerde inzamelorganisatie is er sprake van (quasi)inbesteding. Hierdoor bestaat de mogelijkheid om in overleg zonder winstoogmerk de dienstverlening structureel en adequaat aan te passen op basis van het door de gemeente gewenste beleid, wijzigingen wet- en regelgeving en andere omstandigheden. Daarmee kan makkelijker invulling gegeven worden aan de doelstellingen zoals het realiseren van de evoluerende VANG doelstellingen. Voorbeelden zijn: aanpassing t.a.v. inzamelfrequenties / introductie Diftar+, direct acteren op incidenten die vragen om flexibiliteit zonder discussie over contractuele bepalingen / prijs (de werkelijk gemaakte kosten worden immers verrekend), evt. uitbreiding van het takenpakket (stromen en diensten buiten de 1^e scope zoals glas- en textielinzameling, beheer ondergrondse containers, etc.).

N.b. Door een onafhankelijk advocatenkantoor is een juridische toets uitgevoerd waaruit blijkt dat de juridische structuur aan de voorwaarden voldoet om een beroep te kunnen doen op de uitzonderingsgrond 'quasi-inbesteden' (zie bijlage).

1.3 De gemeenten hebben zeggenschap:

Nieuw beleid kan eenvoudig worden vertaald in diensten en worden geïmplementeerd. De gemeenten zijn aandeelhouder en hebben formele bevoegdheden aangaande de sturing van de BV Noord Veluwe en daarmee dus ook invloed op de tarievenstructuur.

1.4 De gemeenten werken voor de lange termijn samen met het grotere geheel van Fryslân Miljeu

Fryslân Miljeu heeft de inzameling huishoudelijk afval als kerntaak waardoor specifieke kennis en ervaring op dit vlak ontsloten wordt zoals m.b.t. inzamelmethodieken en de aansturing en invulling daarvan, inkoopcondities van benodigde systemen en middelen (schaalvoordelen), doorontwikkeling en innovaties op het vlak van efficiënte en effectieve inzameling (innovatie), ondersteunende afdelingen (communicatie en educatie, juridische zaken, financiën, etc.).

1.5 Aanbestedingsvoordeel

Europese aanbestedingen kosten geld en managementaandacht. Bij inbesteding is dat veel minder of deels aan de orde.

1.6 Lokale werkgelegenheid

Lokale werkgelegenheid blijft geborgd door regionale invulling van de inzameling inclusief leiding en ondersteunende activiteiten.

1.7 Duurzaamheid en circulaire economie

Duurzaamheid en circulaire economie zijn centrale thema's in de strategie en bedrijfsvoering van Omrin. Kennis, ervaring en initiatieven worden daarmee ontsloten voor Veluwe B.V. Bijvoorbeeld: het voertuigpark van Omrin/Fryslân Miljeu rijdt fossiel vrij. Dit kan in toekomst dus ook door Veluwe worden gedaan.

4.1 Niet openbaar verklaren van bijlage marktconformiteit afvalinzameling Omrin

Dit rapport bevat bedrijfsgevoelige informatie waarvan Omrin heeft aangegeven deze vertrouwelijk te willen behandelen en niet openbaar te maken.

5 Bevoegdheid raad

De bevoegdheid van de gemeenteraad bij een besluit tot toetreding tot Fryslân Miljeu door het college van B&W ziet op het geven van wensen en bedenkingen krachtens artikel 160 lid 2 Gemeentewet, en op het beschikbaar stellen van het krediet voor de aankoop van aandelen.

Kanttekeningen

1.1 De gebiedskennis van de chauffeurs die diensten in de huidige situatie leveren.

De huidige chauffeurs zijn in dienst van de private partij. Daarmee kan mogelijk de gebiedskennis verdwijnen. Het ligt echter voor de hand dat medewerkers van Veluwe B.V. uit de regio afkomstig zullen

zijn. De chauffeurs uit de huidige private inzamelorganisatie(s) komen mogelijk in aanmerking (en indien zij dit ook zelf willen en geschikt zijn) om bij Veluwe B.V. te werken.

1.2 Overdracht naar nieuwe inzameldienst

Het gaat hierbij om het overdragen van afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer over de wijze waarop diensten geleverd moeten en die voor de uitvoering van belang zijn. Fryslân Miljeu heeft uitgebreide recente ervaring met het (op)starten van inzameldienstverlening in nieuwe bij Fryslân Miljeu aangesloten gemeenten. Hiervoor is ook de benodigde (ruime) voorbereidingstijd ingepland en wordt voldoende capaciteit (lokale leiding) voorgesteld.

1.3 Marktwerving

Tegenover het voordeel van het meer stabielere kostprijsniveau voor de dienstverlening in een overheid gedomineerde organisatie, staat dat bij aanbestedingen marktprijzen worden gerealiseerd welke afhankelijk zijn van vraag en aanbod op dat moment. In de huidige situatie marktsituatie worden echter beperkt aanbod en hoge(re) prijzen verwacht.

1.4 Gezamenlijke besluitvorming

Dit besluit wordt genomen onder de voorwaarde van gelijkkluidende besluiten in de andere vier Noord Veluwe gemeenten. Mocht één van de andere vier Noord-Veluwe gemeenten niet besluiten om toe te treden tot Fryslân Miljeu door het verwerken van de genoemde aandelen, dan zal met Fryslân Miljeu worden overlegd over de mogelijkheid van toetreding door de vier gemeenten die wel daartoe besluiten.

Financiën

a. Verwerven van aandelen

Voor de aankoop van de letteraandelen D van de Veluwe B.V. verzoekt het college de raad een krediet van €108.767 beschikbaar te stellen. De uitgifteprijs per letteraandeel in NV Fryslân Miljeu is gebaseerd op de nominale waarde (€ 4,54 per aandeel) plus de inkoop in de opgebouwde reserves (agio) in de holding NV Fryslân Miljeu. Op basis van het resultaat over 2022 bedraagt de inkoop van opgebouwde reserves € 41,70 per aandeel, waarmee de prijs per aandeel dan uitkomt op een bedrag van € 46,24 per aandeel. De aandelen zullen tegen nominale waarde op de balans worden weergegeven.

In de intentieovereenkomst tussen de vijf Noord-Veluwe-gemeenten en NV Fryslân Miljeu is in artikel 5 vastgelegd dat bij besluitvorming door voornoemde gemeenten voor 1 februari 2024 tot het nemen van aandelen in NV Fryslân Miljeu, de vastgestelde jaarrekening over 2023 bepalend zal zijn voor de hoogte van de uitgifteprijs.

Het aantal door de vijf Noord-Veluwe gemeenten te verwerven aandelen wordt gerelateerd aan de stemverhoudingen van de huidige in Fryslân Miljeu deelnemende gemeenten. Elk aandeel vertegenwoordigt één stem. Als doel is gesteld een belang van de Noord Veluwe gemeenten van circa 9,5% in het totaal aantal uitgegeven aandelen. Daarmee wordt een vergelijkbaar belang verworven als de houders van aandelen B en E. Voor dit belang verwerven de vijf Noord Veluwe gemeenten gezamenlijk 15.400 aandelen (letter D).

Er is voor gekozen om het aantal aandelen naar rato van het aantal huishoudens te verdelen. Een huishouden is bij het gemeentelijk (huishoudelijk) afvalbeheer een goede verdeelsleutel. Voor Gemeente Elburg betekend dit 2.352 aandelen (letter D) wat gelijk staat aan 15,3%

Door vaststelling van de 3e begrotingswijziging 2024 wordt het beschikbaar stellen van het krediet formeel geregeld.

b. Kosteneffect uitvoering dienstverlening en perspectief

De kosten (c.q. tarieven) voor de uitvoering van de dienstverlening worden vastgesteld in 2025 vooraf aan de operationele start per 1 januari 2026. De tarieven voor de diensten die aan de gemeenten door BV Noord Veluwe in rekening worden gebracht zijn transparant en gebaseerd op de werkelijke kostprijs. Het tarief kent drie componenten: de werkelijke directe kosten, overhead en een risico-opslag. Om een beeld en oordeel te kunnen vormen over de kostenefficiëntie van de dienstverlening door BV Noord-Veluwe c.q. Fryslân Miljeu is het functioneren en presteren van deze organisatie getoetst aan de

hand van de Benchmark Huishoudelijk Afval die jaarlijks onder auspiciën van Rijkswaterstaat en de branchevereniging NVRD wordt uitgevoerd.

Uit deze marktconformiteitstoets blijkt dat de door Fryslân Miljeu in rekening gebrachte inzamelkosten bij haar gemeenten lager zijn dan de gemiddelde kosten in de benchmark

Communicatie/burgerparticipatie

Communicatie omtrent dit besluit geschiedt door middel van een gezamenlijk en in overleg met Omrin op te stellen persbericht. Het persbericht gaat in op de achtergrond en motieven van de gemeente(n) voor dit besluit. Daarbij wordt benadrukt dat de kwaliteit en continuïteit van (inzamel)dienstverlening in de nieuwe situatie per 2026 wordt gewaarborgd.

Vervolg

Na besluitvorming door de gemeenteraad wordt het voorgenomen besluit (ontwerpbesluit) met evt. aanpassingen opnieuw geagendeerd voor definitieve besluitvorming door het college.

Volgend op dit besluit kan het alleenrecht/uitsluitend recht (ingevolge de Afvalstoffenverordening) per 1 januari 2026 worden geregeld in het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening door het college van Burgemeester en Wethouders. Voor de bestuursrechtelijke aanwijzing van een inzameldienst zal er na 1 januari 2024 een keuze moeten worden gemaakt of dit wordt opgenomen in de Afvalstoffenverordening of in het Omgevingsplan.

Het vervolg voor de formeel-juridische uitwerking van dit besluit is vastgelegd in de Overeenkomst voorgenomen toetreding tot Fryslân Miljeu en omvat:

- a. participatie van de Gemeenten via letteraandelen serie D in Fryslân Miljeu;
- b. opdrachtverlening door de Gemeenten van de inzameling van het huishoudelijk afval in hun gemeenten vanaf 1 januari 2026 aan Fryslân Miljeu c.q. de daartoe door Fryslân Miljeu op te richten regio-BV (hierna te noemen: Veluwe B.V.) waarvan NV Fryslân Miljeu enig aandeelhouder zal zijn;
- c. het sluiten van dienstverleningsovereenkomsten tussen elk van de Gemeenten en Veluwe B.V.

Bijlage(n)

- Document "Toetreding Noord-Veluwe gemeenten tot Fryslân Miljeu: Bedrijfsplan en documentatie voor besluitvorming" versie 27 september 2023 met bijlagen.
- Memo "Markconformiteit afvalinzameling Omrin" (**niet openbaar** op grond van artikel 5.1.lid 1c van de Wet Open Overheid vanwege bedrijfsgevoelige informatie).
- Rapport Hekkelman d.d. 29-11-2023 (**niet openbaar** op grond van artikel 5.1.lid 1c van de Wet Open Overheid vanwege bedrijfsgevoelige informatie).
- Afval Infographic
- Raadsvoorstel
- Raadsbesluit