

RIS.5780

Aanleiding

Het belang van een gemeentelijke visie afvalbeheer is aangegeven in de eindrapportage evaluatie AREA 2006-2010. Uit het rapport blijkt dat schaalvergroting (van bedrijfsonderdelen) van Area in de toekomst verdergaande kostenbesparingen kan opleveren. Naar aanleiding daarvan is geconstateerd dat veranderingen in schaalgrootte in samenhang bekeken dienen te worden met meerdere aspecten die van betekenis zijn voor de gemeentelijke rol in de afvalketen. Daarnaast zijn de ontwikkelingen op het terrein van afvalinzameling en – verwerking volop in beweging. Aspecten die vanwege hun onderlinge samenhang en verwevenheid vragen om een benadering vanuit één gezamenlijke visie van de drie Area-gemeenten. Een dergelijke visie biedt de mogelijkheid om met de drie gemeenteraden de discussie over het strategisch deel van evaluatierapport op een meer afgewogen wijze en vanuit meerdere invalshoeken belicht te kunnen voeren.

Aanpak /historie

Historie

1. In april 2012 is door de colleges van de drie gemeenten kennis genomen van het evaluatierapport en is op basis van het voorgelegde Plan van Aanpak (PvA) besloten om de stuurgroep van gemeentesecretarissen mandaat te verlenen om de totstandkoming van het visiedocument te verzorgen.
2. Het evaluatierapport is de gemeenteraad ter kennisneming aangeboden met de kanttekening dat het voor de meningsvorming vereiste visiedocument over toekomst en groeiperspectief Area op een later datum zal worden aangeboden.
3. Aan bureau KplusV is opdracht verstrekt.
4. Door KplusV zijn nadere analyses uitgevoerd met betrekking tot het speelveld afvalbeheer
5. Portefeuillehouders die de gemeente als aandeelhoudende en opdrachtgevende partij vertegenwoordigen zijn geïnterviewd en het resultaat daarvan is in de visie verwerkt.
6. In samenspraak met de ambtelijke projectgroep en de stuurgroep zijn op basis van de visie reële opties vastgesteld en is een vervolgtrajact uitgewerkt.
7. Op 27 september is AREA door de stuurgroep in de gelegenheid gesteld om zowel mondeling als schriftelijk te reageren op het (tussen)resultaat in de vorm van een zienswijze.
8. Op 17 oktober is de conceptvisie besproken met de betrokken portefeuillehouders van de drie gemeenten.

Vervolgaanpak

1. Na besluitvorming door de drie colleges zal op 10 december 2012 het evaluatie-/visiedocument door KplusV aan de drie gemeenteraden worden gepresenteerd tijdens 1 gezamenlijke sessie in de raadszaal van Emmen.
2. In januari 2013 is besluitvorming gepland door de afzonderlijke gemeenteraden waarbij de beslismomenten zoveel mogelijk onderling met elkaar worden afgestemd om de externe communicatie met elkaar op een gelijk moment te kunnen regelen.
3. Na besluitvorming door de gemeenteraden vindt implementatie van de strategische visie plaats door de colleges en Area. Area zal met inachtneming van de vastgestelde governance voorstellen ontwikkelen voor nader onderzoek en besluitvorming voor samenwerking.

Speelveld

Een greep uit de ontwikkelingen die op de gemeenten afkomen:

- Wettelijke zorgplicht afvalinzameling blijft
- Afvalverwerking geen gemeentelijke taak.

RIS.5780

- Overcapaciteit verbranding zorgt (tijdelijk) voor lagere tarieven
- Landelijk afvalstoffenbeleid aangescherpt: 65% afvalscheiding/nuttige toepassing
- Landelijke aanpassing afvalinzamelsystemen om restafval te verminderen en scheidingsresultaat te verhogen
- Voldoende schaalgrootte afvalinzameling is nodig voor efficiënte inzameling
- Een breder takenpakket voor overheidsgedomineerde bedrijven in het beheer van de buitenruimte in relatie tot de inzet van mensen met een achterstand in de arbeidsmarkt.

Het voorgaande is in het visiedocument herleid tot drie in beschouwing te nemen onderwerpen:

1. Huidige positie in de afvalinzameling van de drie gemeenten (noodzaak schaalvergroting Area)
2. Samenwerking in Drenthe
3. Positie in afvalverwerking (afloop bestaande contract Attero medio 2016, besluitvorming over nieuw contract voor de verwerking van restafval)

Visie en ambitie

Doelen en ambities.

Balans in de afvaldriehoek: milieu/service/kosten, te bereiken door:

- Milieu: Halen landelijke doelstelling 2015 door intensivering gescheiden inzameling op basis bronscheiding.
- Service: In stand houden laagdrempelig hoog serviceniveau + beter faciliteren bronscheiding.
- Kosten: Daling afvalbeheerkosten door: efficiëntere afvalinzameling, kostenverlaging door schaalvergroting Area en lagere verwerkingskosten door aanpassing contract restafval.

1. Positie in afvalinzameling

- Voorkeur voor overheidsgedomineerde uitvoering afvalinzameling. Gemeenten willen grip houden op de uitvoering om maatwerk in service richting burger te kunnen leveren (maatschappelijke meerwaarde).
- Ook na schaalvergroting (fusie) blijft het toekomstige Area primair een afvalinzamelen reinigingsbedrijf. Facultatief kunnen andere beheertaken in de openbare ruimte worden opgedragen.
- Regionale identiteit AREA is geen allesbepalend aspect. Prijs en kwaliteit staan voorop, welke (overheidsgedomineerde partij) de inzameling uitvoert is van ondergeschikt belang.
- Ontwikkelingen afvalinzameling vragen om slagvaardige, professionele uitvoeringspartij die proactief is in verbeteringen en dienstverlening.
- Schaalvergroting AREA wenselijk vanwege: continuïteit onderneming, managementondersteuning, toekomstbestendigheid, kostenontwikkeling (kostenbesparing), krachtiger adviserende ondersteuning, toetreden Drentse gemeenten biedt onvoldoende perspectief.
- Schaalvergroting dient aantoonbare meerwaarde voor gemeenten op te leveren, namelijk: lagere kosten en betere kwaliteit voor de inwoners.
- Onder meer ROVA en OMRIN komen als beoogd samenwerkingspartners in beeld kijkend naar het verzorgingsgebied van AREA.

2. Samenwerking in Drenthe

- Vooralnog wordt in Drents verband niet ingezet op nieuwe samenwerkingsstructuren, zoals Afvalsturing Drenthe. Daarvoor is momenteel te weinig draagvlak te vinden.

RIS.5780

- Afvalinzameling en –verwerking overstijgen de provinciale schaal. Als meerwaarde voor inwoners kan worden gerealiseerd (betere kwaliteit en efficiency dienstverlening) kunnen samenwerkingsverbanden in aangrenzende of nabije regio's worden aangegaan.

3. Positie in afvalverwerking

- Afvalverwerking is geen wettelijke zorgtaak en daarmee geen kerntaak voor de gemeenten
- Principiële noodzaak om in afvalverwerking te participeren niet aanwezig, omdat de markt hier al in voldoende mate in voorziet.
- Noodzaak afvalreductie door bronscheiding conflicteert met financieel belang als (mede)eigenaar van verwerkingsinstallatie.
- Hoge duurzaamheidsscore en lage verwerkingstarieven ook te bereiken via vrije aanbesteding.
- Participatie in Attero lijkt op korte termijn aantrekkelijk vanwege de geboden lage verwerkingstarieven, maar (financiële) risico's bij participatie in Attero zijn niet in te schatten, onder andere vanwege de onzekere marktsituatie. De uitkomsten van het levensvatbaarheidsonderzoek van de Rebelgroep (1 oktober 2012) brengt geen verandering in deze opvatting.
- Individuele gemeentelijke zeggenschap in Attero naar verwachting te gering om invloed van betekenis op het bestuur/beheer (hoogte tarieven, investeringen enz.) van de onderneming te kunnen uitoefenen. Dit als gevolg van mogelijke deelname van gemeenten uit Groningen, Brabant en Limburg in het Atterconcept.

Conclusie.

- Op basis van voorgaande aspecten wordt het aanbesteden (in Drents verband) van de verwerking van het restafval aanbevolen. Een nadere onderbouwing van de argumentatie is terug te vinden in de afzonderlijke collegerapportage die ten grondslag ligt aan het door Attero gedane aanbod en het daarop gegeven antwoord.
- Aanbevolen wordt om het aanbod van ROVA om het afval vanaf medio 2016 op basis van hun verwerkingscontract met Sita/Coevorden-Emlichheim te laten verwerken (€ 47,40 per ton) nader te onderzoeken en te betrekken bij de selectieprocedure van de beoogd samenwerkingspartner voor Area.

Keuzes en consequenties

Afvalinzameling

Keuze:

Afvalinzameling op basis van overheidsgedomineerde uitvoeringsorganisatie. Naast optimalisatietraject AREA is schaalvergroting gewenst door samenwerking met ander overheidsgedomineerd bedrijf vanwege extra te behalen schaal- en kostenvoordelen, specifiek op het terrein van overheadkosten.

Consequenties:

- Te verwachten besparing door schaalvergroting
- Naast financiële voordelen biedt schaalvergroting mogelijkheden voor verdergaande professionalisering en prestatieverbetering van de organisatie van AREA.
- Door schaalvergroting is AREA financieel minder kwetsbaar waardoor continuïteit en toekomstbestendigheid onderneming wordt verbeterd.

RIS.5780

- Vermindering zeggenschap gemeenten bij schaalvergroting kan worden beperkt als strategie en visie van de beoogd partner nauw aansluiten bij de gemeentelijke (beleids)visie en bestaande structuren.

Eindconclusie/Slotadvies

Afvalinzameling

- Volgens de bestuurlijke inbreng en weergegeven visie is voortzetting van de overheidsgedomineerde bedrijfsvoering een logische keuze.
- Belangrijk is dat Area de in gang gezette optimalisering en efficiencyverbetering met kracht doorzet.
- Schaalvergroting te bereiken op basis van een gerichte keuze naar aanleiding van de uitkomsten van een nog uit te voeren partnerselectonderzoek.
- Area dient het initiatief te nemen in de partnerselectie en op basis van een transparante vraagstelling en beoordeling een voorkeurspartner en samenwerkingsvorm te selecteren en voor besluitvorming aan de AVA voor te leggen. Het proces dient zodanig te worden ingericht dat de AVA en de drie gemeenten bij belangrijke stappen in het selectietraject worden betrokken.

Restafvalverwerking

- Op basis van de in de visie weergegeven voor- en nadelen komt een duidelijke voorkeur voor aanbesteding van het restafval naar voren.
- Geadviseerd wordt om de start daarvan alvast in Drents verband voor te bereiden en met de gunning te wachten totdat bekend is wie de samenwerkingspartner van AREA wordt. Hiermee wordt de mogelijkheid opengelaten om, zo mogelijk, gebruik te maken van het ROVA-contract.

Vervolgaanpak selectieproces beoogd samenwerkingspartner

Nadat de drie gemeenteraden hebben ingestemd met de visie zal door de drie colleges op basis van één gezamenlijk te geven opdracht AREA worden gevraagd om de selectieprocedure te starten voor de mogelijke samenwerkingspartners, met inachtneming van het navolgende:

- a. De in het visiedocument opgenomen rand- en selectievoorwaarden maken minimaal onderdeel uit van het selectieproces;
- b. Mede vanwege de in het geding zijnde belangen voor de gemeenten als opdrachtgever dient in het proces voor de AvA-leden voldoende tijd te worden ingeruimd voor terugkoppeling met de colleges voordat feitelijke besluitvorming in de AVA aan de orde is. Dit geldt onder meer voor de besluitvorming over de vast te stellen selectiecriteria en de definitieve keuze van de samenwerkingspartner;
- c. Voor de door Area geselecteerde samenwerkingspartners te verzorgen bedrijfspresentatie is het gewenst, gelet op het onder b. genoemde belang om beide bij AREA betrokken portefeuillehouders (positie eigenaar en opdrachtgever) van de drie gemeenten bij de beoordeling te betrekken.
- d. De planning als vermeld in het visiedocument wordt gevolgd.
- e. Area voldoende gelegenheid krijgt het selectieproces zorgvuldig conform haar governancebeleid uit te voeren.
