

Agendapunt : 14.
Voorstelnummer : 12-085
Raadsvergadering : 15 december 2011
Naam opsteller : H.J. Egberts
Informatie op te vragen bij : H.J. Egberts
Portefeuillehouders : C. Roem

Onderwerp: Overdracht huishoudelijk afvalbeheer aan HVC

Aan de raad,

Beslispunt:

1. Het huishoudelijke afvalbeheer voor bepaalde tijd (minimaal 10 jaar) over te dragen aan de HVC;
2. In te stemmen met de daarbij horende dienstverleningsovereenkomst, inclusief bijlagen;
3. De begrotingswijziging 2012- 2015 voor het product Afval vast te stellen;

1. Waar gaat dit voorstel over?

Het verlenen van opdracht aan N.V. Huisvuilcentrale Noord Holland (verder te noemen HVC) voor de inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval dat binnen de gemeentegrenzen wordt ingezameld. Het verlenen van opdracht aan de HVC vindt plaats door het afsluiten van de dienstverleningsovereenkomst (DVO) met als onderdelen eisen aan de inzameling en verwerking, het Afvalbeleidsplan, het uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2011, een gebruiksovereenkomst afvalbrengrstations, overeenkomst tot verkoop van activa en het maatregelenplan 2011-2015. Deze onderdelen samen vormen de strategische dienstverleningsovereenkomst (DVO).

Om op deze wijze de afvalbeheerstaken aan HVC te kunnen overdragen verleent het college, op basis van de afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011, het exclusieve alleenrecht voor inzameling van huishoudelijke afvalstoffen aan HVC.

Huishoudelijk afvalbeheer valt in de programmabegroting onder de noemer Afval, programma 5. Het voorstel om opdracht aan HVC te verlenen resulteert in een begrotingswijziging. Er wordt voorgesteld om de begroting voor het product Afval 2012-2015 vast te stellen.

De wettelijke kaders waar dit traject op gebaseerd en aan gebonden is, zijn te vinden in de volgende wet- en regelgeving en beleid:

1. Kaderrichtlijn Afvalstoffen;
2. Wet milieubeheer;
3. Landelijk afvalbeheersplan (LAP2);
4. Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO).

Dit raadsvoorstel is tot stand gekomen op basis van:

- Het besluit dat uw college in de vergadering van 1 juli 2008 heeft genomen tot een mogelijke samenwerking met HVC;
- Een nulmeting van de huidige situatie betreffende de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen (september 2009);
- De rapportage Toekomstig afvalbeheer gemeente Bergen (d.d. 26-01-2010);
- De uitgangspunten en randvoorwaarden om te komen tot deze overdracht zijn vastgelegd in de strategie overdracht afvalbeheer d.d. 31-08-2010.
- Het Afvalbeleidsplan 2011-2015: Bergen(s) afval scheiden;

- Afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011.

Leeswijzer

Dit voorstel beschrijft de overdracht, gaat in op hoe de gestelde uitgangspunten(strategie) worden behaald en stelt een begrotingswijziging voor. De onderliggende rapportage (bijlage 1) geeft toelichting op de beoordeling van de tarieven, de begroting en de werkwijze van de DVO.

2. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?

Door de overdracht van het afvalbeheer aan HVC borgt de gemeente de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van de taken van afvalbeheer tegen de laagst mogelijke integrale kosten binnen de door de gemeente gestelde kaders (DVO en Afvalbeleidsplan). Het afvalbeheer wordt door HVC zo effectief en efficiënt mogelijk overgenomen en geregeld binnen de gestelde uitgangspunten in de wet- en regelgeving, gemeentelijke verordeningen en contractuele afspraken. Hiermee worden de doelstellingen zoals vastgelegd in de strategie overdracht afvalbeheer d.d. 31-08-2010 behaald:

1. Bedrijfseconomisch voordeel;
2. Kwalitatief (innovatief) voordeel;
3. Bevat garantie dat personeel er niet op achteruit gaat;
4. Borgt een transparante kosten- en organisatiestructuur.

Hieronder wordt per doelstelling verwoord hoe deze worden gerealiseerd.

1. Bedrijfseconomisch voordeel voor de gemeente opleveren

Op basis van de opgestelde dienstverleningsovereenkomst (DVO) heeft HVC een basistarief per woonhuisaansluiting (wha) aangeboden. Dit basistarief maal het aantal woonhuisaansluitingen betreft de jaarlijks door de gemeente aan HVC te betalen vergoeding.

Het aangeboden basistarief per woonhuisaansluiting is op basis van de huidige, thans in Bergen gehanteerde inzamelsystematiek, een marktconform tarief dat in lijn is met vergelijkbare gemeenten. De tarieven liggen ten opzichte van het zuiver commerciële landelijke gemiddelde (echter) hoger omdat HVC extra dienstverlening in de vorm van ontwikkeling en afvalbeleid gaat uitvoeren, de hoeveelheid afval van de gemeente hoger ligt en er een hoger serviceniveau is dan bij vergelijkbare gemeenten.

Hieronder een toelichting van het hoge serviceniveau alsook het hoge tonnage afval:

Serviceniveau

De gemeente Bergen heeft een erg hoog serviceniveau omdat we voorzien in drie afvalbrengrstations. In vergelijkbare gemeente word voorzien in 1 afvalbrengrstation (dit vaak zelfs nog samenwerking met een andere gemeente). De regel is dat één afvalbrengrstation exploitabel is bij circa 40.000 inwoners.

Hoeveelheden afval

De gemeente Bergen heeft een erg hoge hoeveelheid afval.

Als we gemeente Bergen vergelijken met andere gemeenten ligt de hoeveelheid afval circa 30% hoger. Deze verschillen zijn niet alleen toe te rekenen aan puur restafval. Het zijn verschillende componenten die een rol spelen.

Feit is wel dat het afvalbeheer in de nieuwe situatie meer gaat kosten dan in de huidige situatie. Het gaat dan om extra kosten die gemaakt gaan worden om te komen tot een gestructureerd afvalbeheer (zie ook het Afvalbeleidsplan 2011-2015).

Door de langdurige overeenkomst en een afvalbeheer waarbij we continu streven naar verbetering wordt:

1. De uitvoering efficiënter;
2. Het scheidingsresultaat verbeterd;
3. De hoeveelheid afval verminderd.

Deze financiële voordelen komen aan de gemeente (en uiteindelijk de burger) ten goede door toepassing van onderstaande verrekeningsystematieken:

- Tariefsmutatie naar aanleiding van beleid, investeringen, dienstverlening of wijziging van de hoeveelheid;
- Jaarlijkse verrekening hoeveelheid afval;
- Bij wijziging van verwerkingstarieven buiten een bandbreedte van 5% zal de volledige kostenstijging of daling door HVC worden doorberekend.

2. Kwalitatief (innovatief) voordeel op leveren

De overdracht levert kwalitatief voordeel op vanwege de volgende onderdelen:

- Het gehele huishoudelijke afvalbeheer wordt geprofessionaliseerd door één partij;
- Stimulering in verbetering van scheiding en vermindering van de hoeveelheid;
- Toepassing van innovaties in de verwerking;
- De gemeente en HVC gaan een samenwerking aan om de doelstellingen uit het Afvalbeleidsplan 2011-2015 te verwezenlijken.

Door de werkwijze van de DVO is HVC er aan gelegen om te komen tot optimaal serviceniveau, vermindering van de hoeveelheid afval en verbetering van het scheidingsgedrag. Hiermee is er een grote drang om te komen tot een optimale inzamelstructuur. Het is innovatief dat deze stimulans middels een overeenkomst bij de professionele inzamelaar wordt gelegd. De gemeente behoudt regie doordat HVC bij grote wijzigingen in de inzamelstructuur goedkeuring van de gemeente nodig heeft.

3. Garanties bevatten dat personeel er niet op achteruit gaat

Door de overdracht van het afvalbeheer worden de 3 personeelsleden (2,8 fte) werkzaam op de afvalbrengrstations aangeboden om naar HVC over te gaan. Van deze 2,8 formatieplaatsen is er, al voorsortierend op de overdracht, één persoon van HVC gedetacheerd bij de gemeente. Twee personeelsleden werkzaam op de afvalbrengrstations hebben een aanbod van HVC ontvangen. Dit aanbod is getoetst door de gemeente, hierbij is conclusie:

- Dat de medewerkers er financieel niet op achteruit gaan;
- Kwalitatief de voorwaarden op hoofdlijnen gelijk blijven;
- De ontwikkelmogelijkheden groter worden.

Ons college heeft toestemming gegeven voor de overdracht van het personeel, zij ontvangen nu een definitief aanbod.

4. Een transparante kosten- en organisatiestructuur borgen

In de DVO is exact opgenomen hoe en wat er gecommuniceerd, geregistreerd en geanalyseerd dient te worden. Hierdoor zijn zowel de financiële gegevens inzichtelijk alsook de kwalitatieve factoren zoals hoeveelheden, scheidingsresultaten, aantal bezoekers afvalbrengrstations en de samenstelling afval.

De organisatiestructuur is volledig beschreven in de DVO. Hiermee zijn taken, verantwoordelijkheden, risico's en communicatie geborgd. Deze structuur wordt de komende maanden in de gemeentelijke organisatie geborgd middels een implementatieplan.

3. ***Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?***

De huidige overeenkomsten voor de dienstverlening inzameling en verwerking liepen op 1 juli 2011 af. Momenteel wordt de dienstverlening uitgevoerd onder een tijdelijke overeenkomst geldend tot 1 januari 2012.

4. Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?

Met deze beslissing hebben de burgers, de gemeente en HVC van doen. Om de uitvoering van de beslissing voor al deze partijen te borgen zijn in de dienstverlening de wederzijdse afspraken (rechten en plichten) vastgelegd.

Tijdens het gehele proces is naar de belanghebbende afdelingen gecommuniceerd over de inhoud en effecten van de overdracht. Er is gewerkt met projectgroep bijeenkomsten met vertegenwoordiging vanuit diverse afdelingen. Hiernaast zijn er informatieve bijeenkomsten voor de buitendienst gehouden.

De ondernemingsraad is geïnformeerd over de strategie, de werkwijze van overdracht van het personeel en de inhoud van de DVO.

5. Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?

Indien niet kan worden ingestemd met dit voorstel zijn er de volgende alternatieven:

- Verhoging van de afvalstoffenheffing (circa € 10,- per jaar per meergezinshuishouden);
- Verlagen van het ambitie- en kwaliteitsniveau uit het Afvalbeleidsplan;
- Het afvalbeheer niet aan HVC overdragen en de dienstverlening aanbesteden. Dit resulteert in een vergelijkbare financiële aanbieding (zie de beoordeling van tarieven op marktconformiteit). Hiernaast dient er, om het afvalbeheer te continueren, een tijdelijke overeenkomst te worden afgesloten.

6. Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?

Na vaststelling van dit voorstel door u als raad en de directie van HVC worden volgende overdrachtsdocumenten definitief opgemaakt en door beide partijen ondertekend:

Dienstverleningsovereenkomst 2012-2021

Bijlage A	Afvalbeheerstaken
Bijlage B	Verwerkingstaken
Bijlage C	Afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011 (al vastgesteld)
Bijlage D	Gemeentelijke Besluiten (Uitvoeringsbesluit afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011)
Bijlage E	Ballotageovereenkomst (al afgesloten)
Bijlage F	Koopovereenkomst
Bijlage G	Gemiddelde hoeveelheid afval per Wha 2010
Bijlage H	Afvalbeleidsplan (3-3-2011 vastgesteld)
Bijlage I	Maatregelen Afvalbeleidsplan
Bijlage J	Polis Bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering
Bijlage K	Gebruiksovereenkomst Afvalbrengrstations
Bijlage L	Tarievenoverzicht Producten
Bijlage M	Tarievenlijst Meerwerk

De navolgende overeenkomsten worden in beheer aan HVC overdragen:

- Overeenkomst Textiel (Reshare);
- Overeenkomst Nedvang;
- WEEE overeenkomst.

De dienstverleningsovereenkomst wordt aangegaan voor 10 jaar en gaat in op 1 januari 2012. De gemeente wordt maandelijks, per kwartaal en jaarlijks gerapporteerd en heeft op deze frequentie ook overleg met HVC.

7. Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?

7.1 Middelen

Het basistarief per woonhuisaansluiting (wha) is opgebouwd uit diverse totaaltarieven per 'product'. De tarieven voor de dienstverlening voor 2012 zijn als volgt:

Product	Tarief HVC	Jaarbedrag HVC
Inzameling Restafval	€ 36,22	€ 509.072,10
Inzameling Gft	€ 26,63	€ 374.284,65
Inzameling Grof huishoudelijke afval (huis aan huis)	€ 7,57	€ 106.396,35
Inzameling Glas	€ 4,67	€ 65.636,85
Inzameling Oud papier	€ 7,39	€ 103.866,45
Inzameling Textiel	€ 1,69	€ 23.752,95
Inzameling Kunststof	€ 1,37	€ 19.255,35
Afvalbrengstations	€ 17,51	€ 246.103,05
Verwerking	€ 80,54	€ 1.131.989,70
Algemene kosten	€ 37,61	€ 528.608,55
Totaal	€ 221,20	€ 3.108.966,00

Het door HVC aangeboden tarief betreft een basistarief per wha gebaseerd op de uitgangspunten van de DVO. Dit basistarief krijgt tijdens de looptijd van de DVO te maken met verrekeningen en aanpassingen. Reden hiervan is de langdurige overeenkomst met een afvalbeheer waarbij beide partijen continue streven naar verbetering. Deze verbetering houdt in:

- verhoging van de efficiëntie (kwalitatief danwel prijstechnisch);
- vermindering van de hoeveelheid afval;
- verbetering van het scheidingsresultaat.

7.2 Begroting 2012-2015

Met het tarief (per wha) is een nieuwe begroting voor 2012-2015 opgesteld, zie onderstaande tabel. Uitgangspunten hierbij zijn een gematigde stijging van de afvalstoffenheffing en dat er een egalisatievoorziening van circa € 1.250.000 primo 2011 op de begroting bestaat.

De lasten bestaan uit het door HVC aangeboden jaarbedrag (zie hierboven) geïndexeerd met een inflatiepercentage van jaarlijks 1,75% inclusief de netto voordelen van de maatregelen, interne uren, 30% van de totale kosten uit straatreiniging en 30% van de materiële kosten uit strandreiniging. Bij deze begroting worden de te verwachte financiële netto voordelen, als gevolg van bijvoorbeeld afname van de hoeveelheid afval en het invoeren van de diverse maatregelen meegenomen. Deze te verwachten voordelen zullen met name voortkomen uit de optimalisatie door invoering van containermanagement en invoering van zijladers. Hierbij is het risico dat als de burgers van Bergen in de toekomst niet beter gaat scheiden en hij/zij de rekening gepresenteerd krijgt in de vorm van een hoger tarief. Dan moet de gemeente de totale lasten omhoog bijstellen en dat belasten aan de burger.

Om deze kosten te kunnen dekken zullen de tarieven in 2012 3,78% en in 2013 met 3,96% moeten stijgen. Hierna daalt de stijging van de afvalstoffenheffing.

Begroting 2012 -2015

Afvalstoffenheffing	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Afvalstoffenheffing</i>					
Lasten	€ 4.114.000	€ 4.774.000	€ 4.306.000	€ 4.020.000	€ 4.041.000
Baten uit afvalstoffen heffing	€ 3.613.000	€ 3.810.000	€ 4028.000	€ 4.072.000	€ 4.096.000
Overige opbrengsten	€ 265.000	€ 212.000			
Tekort onttrekken aan voorziening	€ -236.000	€ -751.000	€ -278.000	€ 52.000	€ 55.000
Dekkingspercentage	95%	81%	95%	102%	102%
Tarief* (meerpersoon huishouden)	€ 280	€ 291	€ 303	€ 306	€ 308
Tarief* (eenpersoon huishouden)	€ 210	€ 218	€ 227	€ 230	€ 231
<i>*Dit betreffen de tarieven afvalstoffenheffing die bij de burger in rekening worden gebracht.</i>					
Mutatie gezin tov voorgaand jaar	0,00%	3,78%	3,96%	0,98%	0,65%
Kostendeckend tarief gezin	€ 303	€ 343	€ 324	€ 302	€ 304
Voorziening per 01.01	€ 1.251.000	€ 1.015.000	€ 263.000	€ -15.000	€ 37.000
Mutaties boekjaar	€ -236.000	€ -751.000	€ -278.000	€ 52.000	€ 55.000
Voorziening per 31.12	€ 1.015.000	€ 263.000	€ -15.000	€ 37.000	€ 92.000

Resultaat

Conclusie is dat met toepassing van de egalisatievoorziening, het opnemen van investeringen en te verwachte voordelen van maatregelen en een tijdelijke verhoging van de afvalstoffenheffing (2012 en 2013) de begroting 2012- 2015 waarmee tot en met 2015 de kosten en de opbrengsten van afval en rekening houdend met de voorziening met elkaar in evenwicht zijn. Hierdoor worden de kosten van huishoudelijke afval, 30% van de totale kosten uit straatreiniging en 30% van de materiële kosten uit strandreiniging, gedekt uit de afvalstoffenheffing.

Gevolgen voor het begrotingsresultaat van de gemeente

De begroting is gebaseerd op verschillende uitgangspunten. Indien deze uitgangspunten wijzigen, wijzigt de begroting. Hierdoor kan een begrotingstekort ontstaan.

Bij het opstellen van de voorgestelde begroting is kritisch gekeken naar de toerekening van uren en de doorberekening van andere disciplines. Deze geactualiseerde toerekening heeft negatieve gevolgen voor het begrotingsresultaat. Onderstaand een opsomming van de gevolgen voor het begrotingsresultaat.

Analyse begrotingsresultaat	2012	2013	2014	2015
1.Desintegratieschade overgang 2,8 fte naar HVC	€ -140.000	€ -142.000	€ -141.000	€ -141.000
2. Vermindering doorberekening overige uren	€ -42.000	€ -89.000	€ -72.000	€ -86.000
3. BTW voor-/nadeel	€ 85.000	€ 68.000	€ -55.000	€ -52.000
Belasting resultaat	€ -97.000	€ -163.000	€ -268.000	€ -279.000

Toelichting tabel

1. De overgang van 3 personen (2,86 fte, waarvan 1 via detachering), naar de HVC heeft geen evenredige vermindering van de overheadkosten als gevolg. Deze kosten zullen in het tarief van het team onderhoud moeten worden opgenomen.
2. De urenrekening op het product afval is geactualiseerd. Uren die in de oude situatie aan het product afval zijn toegerekend, worden in de nieuwe situatie uitgevoerd door de HVC en zijn opgenomen in de tarieven van de HVC. Het betreft hier voornamelijk de toerekening van uren vanuit de afdeling van het team BOR beheer. De formatie blijft echter hetzelfde en deze uren zullen aan andere producten worden toegerekend.
3. De BTW op de exploitatiekosten mag in het tarief worden opgenomen. Verhoging of verlaging van de BTW in de berekening van het product afval betekent een voordeel of nadeel op het begrotingssaldo.

Toelichting waarom er een belasting op het resultaat ontstaat:

De belasting op het resultaat komt voort uit de door de gemeente gehanteerde begrotingssystematiek. Uitgangspunt in de begrotingssystematiek is dat via de kostenverdeelstaat alle kosten op de kostenplaatsen, waaronder die van de werven en absen, worden toegerekend in het uurtarief van het aantal werkzame fte's. Dit betekent bij overdracht aan HVC dat de kosten van werven en absen over 27 fte in plaats van 30 fte (team onderhoud) worden toegerekend. Hierdoor stijgt het uurtarief per fte.

Deze stijging van uurtarieven is de post desintegratieschade. De overige kosten worden dus niet minder door het overgaan van de drie fte en worden verdeeld over de resterende fte's.

Resultaat gevolgen begrotingssaldo

De in de tabel genoemde posten zijn niet toe te rekenen aan het product huishoudelijk afval. Omdat deze kosten niet kunnen worden opgenomen in het product afval kunnen zij niet worden doorbelast in de afvalstoffenheffing.

Er wordt voorgesteld om dit negatieve resultaat op de begroting te dekken uit het reguliere begrotingssaldo. In de concept Programmabegroting 2012 die op 1 november 2011 behandeld wordt is in het meerjarenoverzicht van het begrotingssaldo niet het financiële effect van dit voorstel opgenomen omdat uw raad hier nog niet over besloten heeft.

8. *Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?*

Door de overdracht van het afvalbeheer aan HVC borgt de gemeente de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van de taken van afvalbeheer tegen de laagst mogelijke integrale kosten binnen de door de gemeente gestelde kaders. Het afvalbeheer wordt door HVC zo effectief en efficiënt mogelijk overgenomen en geregeld binnen de gestelde uitgangspunten in de wet- en regelgeving, gemeentelijke verordening en contractuele afspraken. Hiermee worden de doelstellingen zoals vastgelegd in de strategie overdracht afvalbeheer d.d. 31-08-2010 behaald:

1. Bedrijfseconomisch voordeel;
2. Kwalitatief (innovatief) voordeel;
3. Bevat garantie dat personeel er niet op achteruit gaat;
4. Borgt een transparante kosten- en organisatiestructuur.

Bijlagen:

1. Toelichting dienstverleningsovereenkomst, begroting en beoordeling;
2. Dienstverleningsovereenkomst inclusief de volgende bijlagen:
 - Bijlage A Afvalbeheerstaken
 - Bijlage B Verwerkingstaken
 - Bijlage D Gemeentelijke Besluiten (Uitvoeringsbesluit afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011)
 - Bijlage F Koopovereenkomst
 - Bijlage G Gemiddelde hoeveelheid afval per Wha
 - Bijlage I Maatregelen Afvalbeleidsplan
 - Bijlage K Gebruiksovereenkomst Afvalbrengrstations
 - Bijlage L Tarievenoverzicht Producten
 - Bijlage M Tarievenlijst Meerwerk

De volgende bijlagen zijn niet toegevoegd omdat deze in het verleden al zijn vastgesteld of van ondergeschikt belang (uitvoering gerelateerd zijn).

- Bijlage C Afvalstoffenverordening gemeente Bergen 2011
- Bijlage E Ballotageovereenkomst
- Bijlage H Afvalbeleidsplan (3-3-2011 vastgesteld)
- Bijlage J Polis Bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering

Bergen, 11 oktober 2011

College van Bergen

drs. W.J.M. Bierman
secretaris

drs. H. Hafkamp,
burgemeester