

## RAADSVOORSTEL

Gemeenteraad	: Bergen
Raadsvergadering	: 28 oktober 2021
Zaaknummer	: BB21.00455
Voorstelnummer	: RAAD210130
Commissie	: Algemene raadscommissie
Commissiebehandeling	: 14 oktober 2021
Soort agendering	: Ter bespreking
Agendapunt	:
Team	: Gemeentelijke Eigendommen
Opsteller(s)	: Melvin Wals
Telefoonnummer	: 088 909 7871
Bijlagen:	: Besluitvormingsnotitie (inclusief bijlagen)

<b>Onderwerp:</b>	keuze inzamelaar huishoudelijk afval
-------------------	--------------------------------------

### Voorgesteld besluit

1. Op basis van de uitgebrachte aanbiedingen te besluiten om de dienstverlening in de toekomst te laten uitvoeren door de eigen uitvoeringsorganisatie de BUCH, voor een periode van 10 jaar, met de mogelijkheid tot een verlenging
2. De uit dit voorstel voortvloeiende financiële overheveling van budgetten van Bergen naar de BUCH te regelen via een separaat collegebesluit in november 2021

**Geheimhouding**    Nee    Ja

## RAADSVOORSTEL

### INLEIDING

De gemeente Bergen heeft de ambitie om de hoeveelheid restafval fors terug te dringen naar maximaal 30 kilogram per inwoner per jaar. Hiervoor heeft de BUCH een nieuw grondstoffenplan opgesteld dat op 20 mei j.l. door de gemeenteraad is vastgesteld.

Het contract met de huidige inzamelorganisatie HVC loopt per 31 december 2022 af. Vanaf 1 januari 2023 moet de gemeente zich opnieuw oriënteren met welke partij zij de inzamelactiviteiten wil invullen. De gemeente heeft de huidige inzamelaar (HVC) en de eigen werkorganisatie (de BUCH) gevraagd om een aanbieding te doen gebaseerd op het vastgestelde grondstoffenplan.

Ongeacht de uitkomst van de keuze voor de inzamelpartij blijven beide partijen ook in de toekomst samenwerken. De gemeente Bergen is aandeelhouder in HVC voor wat betreft de verwerking van restafval, gft en kunststof verpakkingen, blik en drinkpakken. Een aantal van de flankerende maatregelen uit het grondstoffenplan zoals bijvoorbeeld de handhaving en het schoonhouden van de openbare ruimte worden uitgevoerd door de BUCH. Deze keuzes staan in deze notitie niet ter discussie en worden gecontinueerd op de huidige wijze. Deze notitie richt zich enkel op het besluit wie in de toekomst de inzamelactiviteiten gaat uitvoeren.

Beide partijen hebben door hun unieke positie ook een voordeel voor het doen van een aanbieding. Doordat HVC ook de verwerking doet, kan zij haar dienstverlening optimaal aan laten sluiten bij de nieuwste ontwikkelingen op het gebied van verwerking, waardoor innovaties voor nieuwe producten op dit gebied makkelijker op gang kunnen worden gebracht. De BUCH heeft geen eigen verwerking, maar is wel geworteld in het gebied en kent de inwoners uit het gebied en de problematiek die in de kernen speelt niet alleen uit het afval inzamel-perspectief. De BUCH heeft ook inzicht in buurtschappen, gepland onderhoud, verkeerswensen e.d. Hierdoor kan de BUCH goed inspelen op al het maatwerk dat nodig is om de gedragsverandering van de inwoners zo soepel mogelijk te laten verlopen. Doordat er meerdere ploegen in de wijk zijn (handhaving, reiniging, groen) zijn er ook steeds ogen en oren in de wijk en kunnen behoeftes sneller worden opgepakt.

### INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

#### Wet- en regelgeving

Dit voorstel heeft betrekking op de volgende wet- en regelgeving:

- Wet Milieubeheer
- Afvalstoffenverordening gemeente Bergen
- Aanbestedingswet 2012

#### Lokaal beleid/ bestuurlijke doelen

Beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof' vastgesteld op 20 mei 2021.

### TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Voor het advies is een uitgebreide besluitvormingsnotitie (bijlage 1) geschreven. Dit advies en de bijbehorende bijlagen zijn toegevoegd als bijlage bij dit advies. Daar waar mogelijk refereren we aan de bijlagen.

In de besluitvormingsnotitie wordt verwezen naar bijlage 3 en 4 te weten de aanbiedingen van de BUCH en HVC. Deze bijlagen zijn momenteel nog niet toegevoegd, omdat hiervoor geheimhouding moet worden opgelegd. Dit kan onwille van de raadskalender pas plaatsvinden in de collegevergadering van 28 september. De stukken worden aansluitend aan het besluitvormingsdossier en het raadsvoorstel toegevoegd en ter inzage gelegd bij de griffie.

### 1. Financieel; Structureel voordeel voor de inwoners

Vanaf 2025 is de aanbieding van de BUCH financieel gunstig ten opzichte van 'niets doen' en de huidige dienstverlening continueren. Daarvoor zijn er dus wel extra incidentele budgetten nodig in de eerste twee jaren (2023 en 2024). Voor het bepalen van de tarieven zijn de structurele kosten opgeteld bij de eenmalige kosten in het jaar dat ze vallen.

HVC is de vastgestelde inzamelaar in 2022 en doet derhalve als enige ook voor dit jaar een aanbieding. De incidentele kosten zijn opgenomen in dit jaar. De vergelijking vindt plaats vanaf 2023 en verder.

In de aanbieding van de HVC is geen rekening gehouden met indexatie. Dit betekent dat de aanbieding van de HVC vanaf 2022 wordt geïndexeerd met het CPI index. In de aanbieding van de BUCH is voor het personeel rekening gehouden met een indexatie voor de jaren t/m 2024. Dit betreft circa 25% van de aanbieding van de BUCH waarover dus niet geïndexeerd hoeft te worden. Vanaf 2025 wordt bij de BUCH net als bij de HVC ook over personeel geïndexeerd. (zie verder ook bij risico's).

Jaartal	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
HVC	€ 3.954.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000
BUCH	nvt	€ 3.906.000	€ 3.542.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.1856.000	€ 3.186.000
GOEDKOPER		HVC	BUCH	BUCH	BUCH	BUCH	BUCH
VERSCHIL		€ 145.000	€ 219.000	€ 575.000	€ 575.000	€ 575.000	€ 575.000

De verschillen zitten met name in de keuze van de inzamelmethode. Doordat de BUCH grotendeels met zijladers inzamelt, wordt er bespaard op de inzamelkosten. Tussen de dienstverlening van HVC en de BUCH zit vanaf 2025 een verschil van € 575.000,- (exclusief indexatie).

### 2. De BUCH heeft hele korte lijnen met de inwoners en met de andere afdelingen

Doordat de BUCH niet alleen de afvalinzameling verzorgt maar ook alle andere dienstverlening op het gebied van de openbare ruimte, handhaving en toezicht en diverse sociale voorzieningen in de wijken uitvoert, zijn de lijnen naar de diverse kernen kort en is de integratie met de andere beleidsterreinen relatief eenvoudig op te zetten. De wijkteams en de handhavers kunnen snel worden betrokken indien bijvoorbeeld de bijplaatsingen een probleem worden, en informatie over verbouwingen en nieuwe infrastructuur komt in een vroegtijdig stadium gemakkelijk bij de inzamelorganisatie. De openbare ruimte is volledig ingericht via wijkgericht werken en de integratie van afval binnen dit team leidt aan beide kanten tot versterking van de service richting de inwoners.

De BUCH heeft contacten met alle buurt- en wijkverenigingen binnen de gemeente en heeft meerdere wijkbeheerders en gebiedsregisseurs in dienst. Daarbovenop heeft de BUCH in de aanloop naar het grondstoffenplan een inwonerpanel opgezet voor het grondstoffenplan. In dit panel denken inwoners mee op het gebied van afval en het maatwerk dat hiervoor nodig

is. Deze inwoners hebben aangegeven ook in de implementatiefase graag betrokken te blijven.

In een project waarin gedragsverandering centraal staat zijn juist deze korte lijnen met de inwoners en het snel en flexibel reageren van de organisatie belangrijk om weerstanden weg te nemen en geen draagvlak te verliezen onder de inwoners.

### **3. Bestuursopdracht van de BUCH gemeenten: We hebben elkaar nodig, we versterken elkaar**

Na het vaststellen van Berenschot Rapport voor de Evaluatie BUCH-samenwerking is gekeken op welke wijze met name de aanbevelingen uit dit rapport over gezamenlijkheid op een goede manier kunnen worden geïmplementeerd. Deze gezamenlijkheid kan met name op de inhoud verder uitgebreid worden en de afname van het beleidsveld afval door de gemeente Bergen is hierbij een goede mogelijkheid. We hebben elkaar immers nodig en kunnen elkaar goed versterken. Met andere woorden, de gemeente Bergen profiteert van de ervaringen die opgedaan zijn in de andere gemeenten en alle gemeenten profiteren van de schaalgrootte die de gemeente Bergen in de inzamelorganisatie brengt.

## **DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN**

De huidige dienstverleningsovereenkomst eindigt op 31 december 2022. Voor de periode daarna moet er een nieuwe dienstverleningsovereenkomst worden afgesloten.

De dienstverlening is in principe aanbestedingsplichtig (zie ook onder risico's). In de markt zien we in de afgelopen jaren een afname van partijen met een interesse voor gemeentelijke inzameling. In veel aanbestedingen zien we hierdoor een afname van het aantal aanbiedingen. Eén enkele of zelfs nul aanbiedingen wordt steeds gebruikelijker, waardoor er nauwelijks sprake meer is van concurrentie in de markt. Steeds meer gemeenten kijken dus naar alternatieven voor een duurzame vorm van afvalinzameling. In de gemeente Bergen liggen er twee duurzame alternatieven voor de hand, die beiden een uitzondering op het aanbestedingsrecht inhouden. De gemeente kan de dienstverlening inbesteden bij haar eigen uitvoeringsorganisatie BUCH, die sinds 2017 eigen capaciteit heeft voor de inzameling van afval, of de dienstverlening op basis van een uitsluitend recht gunnen aan HVC. HVC is de dienstverlener van de afgelopen periode. Beide partijen hebben hiertoe een voorstel gedaan, en deze voorstellen zijn in deze notitie afgewogen.

## **REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE**

De inzamelorganisatie van de BUCH werkorganisatie werkt tijdens de implementatie en gedurende de contractperiode samen met meerdere afdelingen partijen die deels een lokale samenwerking hebben

1. Beleid en communicatie wordt opgesteld samen met de drie andere UCH gemeenten, waarbij er wel steeds ruimte blijft voor een lokale insteek
2. Voor wat betreft schoonmaak, toezicht en handhaving wordt er samengewerkt met de wijkteams en het team handhaving
3. Voor wat betreft de inning van de afvalstoffenheffing wordt er net als voorheen samengewerkt met Cocensus
4. Er komt een lokale afvalcoach die inwoners helpt met afvalvraagstukken. Daarnaast wordt er een digitale afvalbalie ingericht voor vraagstukken over afval
5. Samen met het inwonerspanel geven we het vervolg van het afvalbeleid vorm.
6. Voor de kernen en ondernemersorganisaties is er de mogelijkheid om mee te denken over specifieke maatwerkoplossingen

## RISICO'S

### 1. Financieel: Indexering

Omdat een vergelijking tussen beide partijen mogelijk te maken, zijn de aanbiedingen gebaseerd op een set met afgesproken uitgangspunten en zijn de aanbiedingen gebaseerd op basis van tarieven van 2021. Dit betekent dat de uiteindelijke kosten zullen worden geïndexeerd.

1. HVC werkt voor alle kosten met een index vanaf het jaar 2021;
2. De BUCH heeft de urentarieven voor 2023 en 2024 al geïndexeerd. Voor de andere kosten geldt vanaf 2021 en voor de uurtarieven geldt na 2024 een index;
3. Er wordt gewerkt met geprognosticeerde aantallen voor afval. Deze worden niet gegarandeerd;
4. Er is gewerkt met tarieven voor verwerking op basis van 2021. De tarieven voor deze stromen volgen de marktprijzen en werken doorgaans niet via een vaststaande index, maar worden wel jaarlijks bijgesteld. De verwerking van de afvalstromen ligt vast binnen contracten, en maakt geen onderdeel uit van de besluitvorming. Omdat de maatregelen in het grondstoffenplan wel effect hebben op de hoeveelheden, is er in de aanbieding wel uitgerekend welk effect de maatregelen hebben.

De index zal op termijn het verschil tussen beide partijen groter maken omdat het een vast percentage betreft.

Voor wat betreft de afschrijvingen van de inzamelmiddelen is gewerkt met de op dit moment beschikbare informatie. Beide partijen moeten hierover nog afspraken maken, en het overzicht wordt pas op dat moment definitief.

#### *Nog geen tariefstelling*

Uit de aanbieding kan nog geen tariefstelling kan worden afgeleid voor 2023 en 2024. Deze notitie richt zich niet op de exacte tariefstelling maar op de keuze van de inzamelorganisatie. Het prijsvergelijk en de ontwikkeling in de kosten is wel inzichtelijk.

De hoogte van de afvalstoffenheffing wordt jaarlijks opgenomen bij de behandeling van de begroting waarna de afvalstoffenheffing in december officieel ter besluitvorming aan u wordt voorgelegd.

### 2. Juridisch: Aandacht in de markt voor de positie van HVC

De gemeente Bergen heeft op 23 juli 2021 een brief ontvangen van de AVR waarin wordt betwijfeld of HVC terecht via quasi-inbesteding de opdracht voor afvalverwerking uit mag blijven voeren. Dit werpt een schaduw over de dienstverleningsovereenkomst voor afvalinzameling. Om deze reden hebben we een aanvullend advies gevraagd aan Nysingh advocaten. Dit advies is bijgevoegd in de besluitvormingsnotitie (bijlage 1). Nysingh heeft geen onderzoek gedaan of HVC zich (nog) kwalificeert als aanbestedende dienst, maar is daar om praktische redenen wel van uitgegaan. Indien de rechter oordeelt dat HVC geen aanbestedende dienst meer is, dan kan er geen beroep gedaan worden op het uitsluitend recht om de dienstverlening te gunnen aan HVC. Indien de gemeente het voorliggende advies volgt dan hoeft er geen actie te worden genomen. (zie ook bijlage Nysingh behorende bij de besluitnotitie)

## FINANCIËN

### Aanbieding HVC

jaar	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Structureel	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000
Eenmalig	€ 193.000						
totaal	€ 3.954.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000	€ 3.761.000

### Aanbieding BUCH

jaar	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Structureel		€ 3.537.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000
Eenmalig	€ 369.000		€ 356.000				
totaal		€ 3.906.000	€ 3.542.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000	€ 3.186.000

### Het verschil

jaartal	2023	2024	2025	2026	2027	2028
GOEDKOPER	HVC	BUCH	BUCH	BUCH	BUCH	BUCH
VERSCHIL	€ 145.000	€ 219.000	€ 575.000	€ 575.000	€ 575.000	€ 575.000

De BUCH is vanaf 2025 circa € 575.000,- goedkoper (exclusief indexatie)

In de aanbieding van de HVC is geen rekening gehouden met indexatie. Dit betekent dat de aanbieding van de HVC vanaf 2022 wordt geïndexeerd met het BPI index. In de aanbieding van de BUCH is voor het personeel rekening gehouden met een indexatie voor de jaren t/m 2024. Dit betreft circa 25% van de aanbieding van de BUCH waarover dus niet geïndexeerd hoeft te worden. Vanaf 2025 wordt bij de BUCH net als bij de HVC ook over personeel geïndexeerd. (zie verder ook bij risico's).

### Aanbieding BUCH

Indien u akkoord gaat met het voorstel om de dienstverlening door de BUCH te laten uitvoeren wordt circa 1,8 miljoen van de ruim 3 miljoen overgeheveld naar de BUCH werkorganisatie. Dit budget is grotendeels benodigd om het personeel en het wagenpark en het overig te bekostigen. Wij willen u voorstellen om de nadere financiële overheveling van de budgetten van Bergen naar de BUCH en bijbehorende begrotingswijziging via een apart collegevoorstel in november te laten besluiten. Voor de duidelijkheid kan de totaalaanbieding van de BUCH hier niet door veranderen.

### Flankerende maatregelen

Ongeacht of HVC of de BUCH de dienstverlening gaat uitvoeren zijn er ook nog een aantal flankerende maatregelen waar budget voor nodig is om het grondstoffenplan succesvol uit te voeren. Dit betreft onder andere de intensievere handhaving, en schoonmaak van bijplaatsingen en het inrichten en innen van de extra inningskosten door Cocensus. Totaal circa € 175.000,- per jaar.

## Doorkijk tarief afvalstoffenheffing

Op basis van de aanbiedingen en de benodigde budgetten voor flankerende maatregelen is de verwachting dat het niet mogelijk is de afvalstoffenheffing tot en met 2024 te verlagen.

## DUURZAAMHEID

De belangrijkste duurzaamheidsvoordelen worden behaald met de omslag van het minder inzamelen van restafval dat verbrand moet worden, en het meer inzamelen van grondstoffen die opnieuw gebruikt kunnen worden. Daarnaast hebben beide partijen ook gekeken naar hun wagenpark.

- HVC geeft aan al vanaf 2022 met een elektrische achterlader te gaan rijden in het gebied van Bergen en belooft in 2023 alle voertuigen in de gemeente Bergen te vervangen door elektrische voertuigen.
- De BUCH rijdt momenteel met het hele grote wagenpark met 100% HVO (hydrotreated vegetable oil). De kleine voertuigen binnen de BUCH rijden elektrisch.

De ketenemissies van 100%HVO en elektrisch rijden op basis van Well to Wheel en op basis van de Nederlandse elektriciteitsmix zijn nagenoeg gelijk. Op basis van de gegevens die worden bijgehouden in het kader van de GREEN DEAL CO2 emissiefactoren worden de Well to Wheel emissies als volgt weergegeven

Elektrisch rijden 0,475 kg CO2 equivalent (op basis van een mix van het elektriciteitsnet)  
HVO100 0,314 kg CO2 equivalent

Ter vergelijking is de Well to Wheel van de normale fossiele diesel 3,473 kg CO2 equivalent. Beide systemen bereiken hiermee een hele grote verbetering ten opzichte van de traditionele vrachtvoertuigen (bron Green Deal: Lijst emissiefactoren | CO2 emissiefactoren).

Zodra de mogelijkheid beschikbaar komt om op volledig groene stroom te rijden, dan loopt de uitstoot van de elektrische voertuigen nog verder terug naar 0 kg CO2 equivalent. Beide partijen houden uiteraard alle ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend in de gaten.

## PARTICIPATIE

Over dit advies heeft geen participatie plaatsgevonden.

*In het voorjaar van 2020 werd de vraag over de nieuwe inzamelpartner ook voorgelegd aan het college. Het advies was om het bestaande contract met HVC op te zeggen en de inzameling te beleggen bij de BUCH. Dit advies werd vergezeld door een rapport dat door IPR Normag was opgesteld over problemen in de samenwerking. Het college nam het advies over en heeft het voor een wensen en bedenkingenprocedure voorgelegd aan de raad. Tijdens de behandeling in de commissie bleek er behoefte aan meer informatie en vergelijkingsmateriaal op basis waarvan deze keuze beter gemaakt kon worden.*

Samen met uw raad is besloten om het traject om te draaien, en eerst een keuze te maken over het 'wat' alvorens de keuze te maken over het 'wie'. De BUCH heeft het grondstoffenplan opgesteld. Zowel HVC als de inwoners van Bergen hebben hier input voor gegeven. Het grondstoffenplan omvat een pakket van maatregelen die er samen voor zorgen dat er een gedragsverandering tot stand komt. Dit grondstoffenplan is in mei 2021 vastgesteld.



Beide partijen willen dat de gemeente Bergen de keuze kan maken voor de inzamelorganisatie die het beste bij haar past. Om beide partijen een gelijke kans te geven een goed aanbod te doen voor de gemeente Bergen zijn de volgende afspraken gemaakt:

1. Beide partijen hebben zandbakregels opgesteld over hoe ze gedurende de totstandkoming van het aanbod met elkaar omgaan
2. Beide partijen hebben samen op 21 juni een presentatie gehouden aan de raad waarin ze hun bedrijven nader hebben voorgesteld, en een kijkje achter de schermen gegeven hebben in de actuele projecten en de toekomst van beide bedrijven.
3. Beide partijen hebben samen de uitgangspunten vastgesteld die gebruikt zijn voor hun aanbiedingen. Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op het grondstoffenplan

## **UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE**

Bij een positief besluit geldt de volgende planning

- De dienstverlening wordt tot en met 31 december 2022 uitgevoerd door HVC. Vanaf 1 januari 2023 wordt de dienstverlening overgenomen door de eigen BUCH werkorganisatie
- Voor de invoering van het grondstoffenplan wordt een uitgebreid implementatieplan opgesteld, alsmede een communicatiekalender. Waar mogelijk begint de BUCH in 2022 al voorbereidingen te treffen voor de serviceprikkel. Waar dat gebeurt, is dat uiteraard in overleg met HVC.
- De versnelde uitrol PBD bak staat gepland in het vierde kwartaal van 2021. Dit zal worden uitgevoerd door HVC en staat los van deze besluitvorming.
- Halverwege 2024 wordt er een evaluatie ingepland over de nieuwe dienstverlening.

## **BIJLAGEN**

- besluitvormingsnotitie (inclusief bijlagen)
- brief HVC
- reactie BUCH op HVC

## **ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN**

- beleidsplan Van Afval naar Grondstof

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

mr. M.N. (Martijn) Schroor  
secretaris

L.Hj. (Lars) Voskuil  
burgemeester