

Doorrekening scenario's afvalbeheer gemeenten Hillegom, Lisse, Teylingen en Noordwijk



De gemeenschappelijke regeling Vuilafvoerbedrijf Duin- en Bollenstreek (GR VAB) heeft een strategische toekomstverkenning opgesteld met daarin een businesscase met drie scenario's. Een van de scenario's betreft het Stoppen van VAB, waarbij de vijf gemeenten ieder voor zich verder gaan. In deze notitie worden de gevolgen verkend en doorgerekend, indien voor dit scenario zou worden gekozen en de gemeenten Hillegom, Lisse, Teylingen en Noordwijk zelfstandig verder moeten gaan en naast inzameling ook de op- en overslag en het transport van restafval en Gft naar verwerkers moet verzorgen – activiteiten die nu door het VAB worden verzorgd. Eerder heeft de gemeente Katwijk een vergelijkbare analyse laten uitvoeren door KplusV. De opzet van die analyse is dezelfde met hetgeen hieronder volgt, met dien verstande dat rekening is gehouden met het feit dat Katwijk een eigen inzameldienst heeft.

In de analyse worden scenario's de gevolgen verkend voor de op- en overslag en het transport naar de verwerkers. Deze worden vergeleken met de kosten en baten van de situatie waarbij VAB blijft voortbestaan en dat alle vijf huidige gemeenten blijven deelnemen in VAB.

KplusV heeft deze notitie opgesteld op basis van een *deskstudy* van door de gemeenten beschikbare informatie en van informatie van KplusV over afval inzamelkosten in Nederland, tarieven in de markt en van een aantal overheidsbedrijven. Er is met medewerkers van de gemeenten contact geweest over de te verwerken informatie en de eerste doorrekeningen.

De volgende scenario's zijn onderzocht:

- | | |
|------------|---|
| Scenario 0 | Het VAB blijft in de huidige vorm en functie bestaan. Hierbij wordt rekening gehouden met uit te voeren achterstallig onderhoud en meerkosten door vervangingsinvesteringen. |
| Scenario 1 | Het VAB stopt, de gemeenten rijden direct naar een afvalverwerkingslocatie (een verbrandingsinstallatie en/of Gft verwerker). |
| Scenario 2 | Het VAB stopt, de gemeenten rijden via een nieuwe opslag- en overslag locatie(s) naar verwerkers; overslag en transport worden aanbesteed; dit kan eventueel in combinatie met verwerking na afloop van de huidige verwerkingscontracten. |
| Scenario 3 | Het VAB stopt, de gemeenten maken gebruik van een andere bestaande opslag en overslag locatie in de regio. |

In deze notitie schetsen wij per scenario per gemeente:

1. korte inhoud;
2. kosten die moeten worden gemaakt;
3. baten die daar tegenover kunnen staan;
4. financiële consequenties;
5. mogelijke gevolgen voor de afvalstoffenheffing;
6. juridische voorwaarden;
7. kansen;

8. risico's;
9. beheersing risico's
10. Governance.



Tenslotte plaatsen we enkele kanttekeningen per scenario (punt 11).

Verantwoording:

- De scenario's uitgaan van huidig beleid omtrent afvalinzameling en verwerking van de gemeenten. Gemeenten in dit onderzoek hebben aangegeven dat beleid spoedig zal veranderen. Echter, doordat er geen cijfers van zijn om het effect hiervan mee te nemen is dit niet zichtbaar in de resultaten van deze notitie.
- Op nationaal niveau fluctueren de PMD inzamel- en verwerkingscijfers sterk. Dit komt doordat veel gemeenten PMD apart beginnen te inzamelen in de te onderzoeken jaren en hierdoor de hoeveelheden ingezameld PMD plots sterk lijken te stijgen (van bijna niks naar een grote hoeveelheid). Deze fluctuaties zorgen voor een grotere onzekerheid in de waarden weergegeven uit de vergelijkingsgemeenten, waardoor de waarden gebruikt in dit onderzoek voor PMD minder precies zullen zijn.
- Om rekening te houden met prijsstijgingen over tijd worden binnen alle scenario's gerekend met een algemene tarief stijging van 1,5% per jaar.
- Er is in ambtelijke gesprekken geopperd dat de milieustraten in de gemeenten wellicht geschikte opslag- en overslag locaties zijn. Bij nader inzien bleek echter dat er op lokale milieustraten niet genoeg ruimte is om deze ook te kunnen benutten als opslag- en overslaglocatie van de huishoudelijke afvalstromen. Hierdoor zijn deze locaties niet meegenomen in de analyse.
- Bij de berekeningen gebruiken we, indien van toepassing, zoveel mogelijk de conclusies en cijfers genoemd in de strategische visie VAB. Hieronder vallen tevens de individuele aandelen in het VAB van de gemeenten. Deze zijn:
 - Hillegom: 11,6 %
 - Lisse: 12,0 %
 - Teylingen: 19,5 %
 - Noordwijk: 22,7 %
 N.B. Het aandeel van Katwijk is 34,3 %.

De beschrijving en waardering mondt uit in een advies van KplusV. Het advies treft u ook hieronder voorafgaand aan de beschrijvingstabellen aan.

ADVIES

Op grond van de analyse van KplusV kan niet worden geconcludeerd dat een kostenvoordeel voor de gemeenten is te verwachten van het afstoten van de op- en overslag op het VAB-terrein te Voorhout, uitgaande van de kosten die zijn voorzien in de Strategische visie VAB voor voortzetting van de op- en overslag. Tegelijkertijd biedt het feit dat kan worden beschikt over een terrein met de bestemming van op- en overslag kansen voor activiteiten op het vlak van afval- en grondstoffenbeheer. KplusV adviseert daarom het volgende.

- Behoud het samenwerkingsverband VAB en pas het zo nodig aan, aan de veranderende activiteiten op het vlak van afval en grondstoffenbeheer – aanpassing kan ook betrekking hebben op het aantal partners (eventueel meer deelnemers dan de huidige vijf gemeenten).
- Behoud het VAB-terrein te Voorhout voor op- en overslag van restafval en Gft en verleng daartoe het contract met ProRail.

- Maak het VAB-terrein, de roerende en onroerende goederen daarop en de activiteiten die daarop plaatsvinden, toekomstbestendig en gericht op ontwikkelingen in afval- en grondstoffenbeleid van de vijf huidige gemeenten en eventueel andere gemeenten. Investeer daartoe niet slechts in vervanging van de bestaande infrastructuur, maar investeer in roerend en onroerend goed voor nieuwe activiteiten in de afval en grondstofketen. Voorbeelden zijn: circulaire ambachtscentra, op- en overslag van andere deelstromen afval, en sorteren en anderszins bewerken of gebruiken van afvalstromen. Ook kan gedacht worden aan het inrichten van een regionale milieustraat, in plaats van of in aanvulling op de bestaande milieustraten in de gemeenten.
Toekomst bestendig investeren betekent ook dat rekening wordt gehouden met in de toekomst afnemende hoeveelheden restafval voor op- en overslag richting eindverwerking. Hoewel de afname van de hoeveelheden restafval (in kg per inwoner) naar verwachting minder voortvarend gaat dan het de beleidsnota VANG is voorzien, is de tendens een belangrijke reden om op het VAB-terrein in meer vormen van afval- en grondstoffbewerking te investeren dan alleen in op- en overslagcapaciteit.
- Exploiteer het VAB-terrein door ruimte te bieden voor op- en overslag en bewerking van afvalstoffen van andere aanbieders dan de VAB-gemeenten; zowel publieke als private aanbieders.
- Overweeg om in ruimere mate dan tot nu toe het geval is, de exploitatie van het VAB-terrein voor de GR VAB uit te laten voeren door een marktpartij – bij voorbeeld door naast de exploitatie ook investeringen aan marktpartijen over te laten. Dit betekent dat er contracten worden gesloten met een langere looptijd: 10 jaar of meer, om investeringen te laten renderen.

ANALYSE

Hieronder is in tabel 1 het resultaat van onze analyse van de vier scenario's weergegeven.

Tabel 1. Afvalinzameling van gemeente Hillegom, Lisse, Teylingen en Noordwijk

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
Omschrijving	GR VAB blijft voortbestaan en op- en overslag in Voorhout eveneens. Vijf deelnemende gemeenten (Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk, Teylingen). Contract met ProRail wordt verlengd. Er gelden wel hogere onderhoudskosten vanwege achterstallig onderhoud en vervanging.	VAB wordt beëindigd. Het restafval en Gft worden rechtstreeks naar verwerkers gereden. De dichtstbijzijnde verwerkende (en huidige) bedrijven voor restafval zijn: AEB (Amsterdam) en AVR (Rotterdam Botlek). Het dichtstbijzijnde en huidige bedrijf voor Gft: Meerlanden Rijssenhout.	Het VAB wordt beëindigd. aanbesteding van afvalinzameling en op- en overslag (en transport) op de markt: a. door elk individuele gemeente afzonderlijk; b. in samenwerking tussen de gemeente(n) Meenemen in de aanbesteding de overname van personeel en materieel van het VAB. Op- en overslagen transport voor de stromen: restafval (grof en fijn), Gft en PMD.	De gemeenten zoeken een andere bestaande opslag- en overslag locatie in de regio en betalen hiervoor de marktconforme gemiddelde opslag- en overslag kosten. Dichtstbijzijnde locaties: Den Haag (de Binckhorst), Alphen aan de Rijn (Cyclus) en Rijssenhout (Meerlanden). Dienstverlening op- en overslag via aanbesteding of inbesteding.
Kosten	Maandelijks bijdrage van de individuele gemeenten blijft in stand Extra kosten door vervangingsinvesteringen & achterstallig onderhoud VAB terrein: €500.000 per jaar. De kosten daarvan kunnen over een reeks van	Bijdrage aan ontmantelingskosten VAB i.v.m. het schoon opleveren van het terrein. Pro memorie eventuele frictie en desintegratiekosten (naar verwachting beperkt). Transporttijd voor vervoer naar verwerkers: wagens plus bezetting	Bijdrage aan ontmantelingskosten VAB i.v.m. het schoon opleveren van het terrein Aanbestedingskosten. Pro memorie eventuele frictie en desintegratiekosten (naar verwachting beperkt).	Bijdrage ontmantelingskosten VAB i.v.m. het schoon opleveren van het terrein. Inbesteding is mogelijk. Kosten pro memorie. Aanbestedingskosten.

Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
jaren worden afgeschreven (onroerend goed: tenminste 30 jaar; roerend goed 10 jaar)	(bovenladers 1 chauffeur, achterladers chauffeur plus 2 laders). Door meer transporttijd een beperking van het aantal uren beschikbaar voor inzameling: 3 uur per dag per voertuig.	Overige kosten afhankelijk van de inschrijvingsprijzen.	Pro memorie eventuele frictie en desintegratiekosten (naar verwachting beperkt).
In de Strategisch verkenning VAB staan op basis van jaarlijkse totale kosten van onderhoud en vervangingsinvesteringen van € 65.000 de volgende jaarlijkse bijdragen aan VAB:	Verlies aan netto inzameluren. Daardoor van gemiddeld 2 maal per dag ledigen naar gemiddeld 1 maal per dag ledigen.	Kosten op- en overslag o.b.v. marktprijzen: tussen de 100.000 en € 240.000 per jaar afhankelijk van de omvang van de op- en overslag (Noordwijk kan uitkomen op het hoge bedrag, Lisse en Hillegom op het lage bedrag).	Langere reisafstand en vooral meer reistijd ten opzichte van locatie VAB. Dit resulteert in meer transportkosten voor:
Noordwijk € 215.000	Benodigd: meer inhuur materieel en personeel.		Hillegom: €120.000 tot € 220.000 per jaar
Teylingen € 184.000	Noordwijk 30 uur per week		Lisse: €100.000 tot €220.000 per jaar
Lisse € 115.000	Teylingen 38 uur per week		Teylingen: €80.000 tot €200.000 per jaar
Hillegom € 110.000.	Lisse 23 uur per week		Noordwijk: €80.000 tot €100.000 per jaar
	Hillegom 15 uur per week.		
	De kosten daarvan zijn afhankelijk van de contracten met de respectievelijke inzamelbedrijven.		Daarnaast is er een verlies aan netto inzameluren. Vanwege beperkte omvang daarvan is dit mogelijk op te vangen door verhoging van de efficiency van de werkprocessen.

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
				Kosten op- en overslag o.b.v. marktprijzen: tussen de 100.000 en € 240.000 per jaar afhankelijk van de omvang van de op- en overslag (Noordwijk kan uitkomen op het hoge bedrag, Lisse en Hillegom op het lage bedrag).
Baten	Huidige VAB structuur blijft bestaan: - Inschatting van de verwachte kosten VAB terrein zelf te maken op basis van eigen informatie. - Stabiele prijsontwikkeling te bepalen door bestuur (behoudens periodieke aanbesteding van exploitatie; die kan leiden tot fluctuaties). - Gemeenten beschikken over een vergunde locatie in de nabijheid.	Incidentele opbrengsten verkoop roerend en onroerend goed VAB-terrein (boekwaarde is mogelijk beperkt).	Incidentele opbrengsten verkoop roerend en onroerend goed VAB-terrein (boekwaarde is mogelijk beperkt). Eisen te stellen in het aanbestedingsdocument op het vlak van milieu en dienstverlening. Voordeligste aanbieder in aanbesteding kan worden gekozen. Als aanbesteding gebeurt in samenwerking tussen gemeenten, dan kan door het grotere volume een iets betere marktpositie ontstaan dan bij aanbesteding door de individuele gemeente.	Incidentele opbrengsten verkoop roerend en onroerend goed VAB-terrein (boekwaarde is mogelijk beperkt). Gemeenten kunnen de aanbieder met de meest gunstige prijsaanbieder kiezen.
Financiële consequenties	Totale verwachte kosten afvalinzameling, op- en	Toename kosten voor inzameling en transport	Afhankelijk van de inschrijving door marktpartijen.	Kosten vanwege verlies productieve inzameluren. Omvang moeilijk in te

Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
overslag en verwerking 2021:	Personeelskosten: schatting extra reistijd op 0,5 tot 1 mensjaar. Totale meerkosten vanwege opvang verlies productieve uren: minimaal € 0,2 mln./jr.	Op basis van cijfers uit de markt wordt voor 2021 uitgegaan van de volgende bedragen:	schatten. Mogelijk grotendeels op te vangen via efficiencywinst bij uitvoering van de inzameling.
Totale verwacht kosten 2021:	Totale verwachte kosten afvalinzameling, op- en overslag en verwerking 2021: Hillegom: €1,4 tot 1,6 mln. Lisse: €1,4 tot 1,6 mln. Teylingen: €2,0 tot 2,6 mln. Noordwijk: €2,2 tot 2,3 mln.	Totale verwachte kosten afvalinzameling, op- en overslag en verwerking 2021: Hillegom: €1,2 mln. Lisse: €1,2 mln. Teylingen: €1,8 mln. Noordwijk: €2,2 mln. <u>Plus</u> Transportkosten en meerkosten verlies inzameluren.	Totale verwachte kosten afvalinzameling, op- en overslag en verwerking 2021: Hillegom: €1,6 tot €1,9 mln. Lisse: €1,7 tot €1,9 mln. Teylingen: €2,2 tot €2,4 mln. Noordwijk: €2,5 tot €2,7 mln.
Hillegom: €1,5 mln. Lisse: €1,5 mln. Teylingen: €2,1 mln. Noordwijk: €2,5 mln.		Transportkosten pro memorie; zijn afhankelijk van de transport- en locatiekosten van het nieuwe opslag- en overslag terrein. Idem: eventueel verlies aan productieve inzameluren: pro memorie.	

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
Afvalstoffen-heffing	Bijdrage aan VAB zal iets stijgen conform de resultaten van de strategische visie VAB (p19). Redenen: - Stijging onderhoudskosten - investerings-/vervangingskosten Stijging afvalstoffenheffing op basis van cijfers uit Strategische visie VAB Is < € 1,- per jaar.	Vervallen bijdrage aan VAB. Kosten opvang verlies productieve uren materieel en personeel hoger dan bijdrage aan huidige VAB. Verminderde efficiency in de inzameling. Hogere stijging van het aandeel van inzamelingskosten in afvalstoffenheffing dan in scenario 0.	Gelet op de hoogte van de afvalstoffenheffing van alle gemeenten in relatie tot tarieven van andere gemeenten die inzameling hebben uitbesteed aan een marktpartij (gemeenten heeft daarin een middenpositie) wordt geen grote verschuiving naar een hoger of lager tarief verwacht. Dat is uiteraard afhankelijk van het resultaat van de aanbesteding.	Vervallen bijdrage aan VAB. In plaats daarvan op- en overslagkosten elders. Bedragen zijn vergelijkbaar met die van VAB. Reiskosten en kosten opvang verlies productieve uren materieel en personeel hoger dan bijdrage aan huidige VAB. Verwachting hogere stijging heffing dan in scenario 0.
Juridisch	Geen bijzonderheden	Geen bijzonderheden.	Toepassing aanbestedingsrecht; gelet op de omvang: Europese aanbesteding.	Aanbestedingsprocedure op- en overslag. A priori geen keuze voor locatie te maken, tenzij inbesteding bij Cyclus of Meerlanden – bij inbesteding dienen er aandelen in de bedrijven te worden genomen.
Kansen	Mogelijkheid tot verdere ontwikkeling van het VAB terrein om niet benutte ruimte te gaan toepassen Nieuwe activiteiten afval en grondstoffen-beheer zoals	Geen specifieke kansen.	Innovaties realiseren door wensen en eisen in aanbestedingstraject en bepalingen in traject. Aanbesteding: op- en overslag voor een marktconform tarief. Mogelijk	Innovaties realiseren door wensen en eisen in aanbestedings/inbestedings-traject en bepalingen in traject.

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
	vestiging van een circulair ambachtscentrum. Werven van andere gemeenten voor op- en overslag van meer afvalstromen (PMD, glas, papier, grof huishoudelijk afval), werving bedrijven voor op- en overslag en nieuwe verwerkingsactiviteiten: nascheiding, vergisting, andere bewerking, plaatsing afzetcontainers. N.B. Het werven van afvalstromen voor op- en overslag en andere bewerking en daarmee de exploitatie van het terrein kan in verschillende mate worden uitbesteed aan een derde (private) partij.		is dat de laagste prijs onder de huidige kosten van VAB ligt. Koppeling met verwerkingscontracten mogelijk; kan leiden tot lagere op- en overslagkosten.	Aanbesteding: op- en overslag voor een marktconform tarief. Mogelijk is dat de laagste prijs onder de huidige kosten van VAB ligt.
Risico's	Verslechtering concurrentiepositie door ontwikkeling tarieven op- en overslag, waardoor het	Geen extra risico's	Mogelijk een beperkt aantal inschrijvingen. Suboptimale werking van de markt waardoor prijsstelling	Fluctuaties in tarieven op- en overslag.

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
	niet lukt andere gemeenten of bedrijven te werven. Verandering behoefte op- en overslag (geen behoefte aan bunkercapaciteit door gebruik afzetcontainers). Door wisseling in baten: fluctuaties afvalstoffenheffing (+ en -).		en aanbod dienstverlening niet scherp zijn. Ook kunnen strikte eisen en wensen (bijv. inzake innovatie in vervoer ter vermindering van CO2 uitstoot) de belangstelling van marktpartijen beperken. Fluctuaties in prijzen bij hernieuwde aanbesteding (na afloop van contracttermijn). Continuïteit van taakuitvoering door inzamelorganisatie vanwege periodieke aanbesteding. Weinig invloed op taakuitvoering en dienstverlening gedurende looptijd contract. Geen innovaties tijdens contracttermijn.	Consequenties van een relatief ongunstige prijs zijn beperkt met betrekking tot de afvalstoffenheffing, gelet op het aandeel van op- en overslagkosten in totale kosten afvalbeheer.
Beheersing risico's	Actief werven op de markt (gemeenten en bedrijven) voor activiteiten en nieuwe activiteiten (zie onder Kansen). De exploitatie kan in verregaande mate worden overgelaten aan een derde	N.v.t.	Flexibiliteitseisen en innovatie waarborgen vastleggen in contract. Via marktverkenning zo min mogelijk bij voorbaat partijen uitsluiten via eisen en wensen. Contracten met verlengmogelijkheden.	Beperkte duur van een contract (5 jaar eventueel met verlengingsopties) zodat prijs marktconform is.

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie en rijden direct naar de afvalverwerker	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie wordt aanbesteed	Scenario 3 Andere bestaande opslag- en overslaglocatie in regio
	partij, bijvoorbeeld inclusief investeringen. Activiteiten vastleggen in langjarige contracten (10 jaar of langer) om fluctuaties te beperken en vanwege terugverdientijd investeringen.		In aanbestedingsdocument maatwerk wensen en eisen. Dat heeft wel een prijsopdrijvend effect.	
Governance	Huidige situatie van deelname in GR VAB blijft onveranderd. Eigenaar en opdrachtgever.	Geen opmerkingen.	Opdrachtgeverschap. Eisen en wensen bij begin vast te leggen in contract. Sturing alleen via contract.	Opdrachtgeverschap van de gemeenten voor bedrijf dat op- en overslag aanbiedt. Sturing via contract en eventueel als mede-eigenaar (bij inbesteding).
Kanttekeningen	Huidige situatie met uitbesteding. De uitbesteding van investering en exploitatie kan worden uitgebreid ten opzichte van de huidige situatie. Belangrijk is dat de gemeenten met de VAB over een vergunde locatie beschikken.	Minder efficiënt vervoer. Ook met type voertuigen: meer kilometers vervoer, verhoging uitstoot CO ₂ ; minder duurzaam vervoer.	De markt kent een aantal grote private spelers zoals Suez en Renewi. Er zijn enkele kleine private partijen en een enkel publiek bedrijf, zoals Cyclus, die mee kunnen doen in een aanbesteding. Het marktmechanisme lijkt te werken, is de ervaring. Op dit moment zijn bijvoorbeeld in vooral het oosten van Nederland ook van oorsprong Duitse bedrijven actief.	Dit scenario betekent efficiencyverlies in de eigen logistieke processen. Of er financiële voordelen worden gehaald ten opzichte van het huidige VAB moet worden afgewacht. De marktprijzen laten dit tot nu toe niet zien.

Onderstaande tabel geeft een waarderende samenvatting van de bovenstaande tabel.

Tabel 2 Samenvattende waardering

	Scenario 0 Het VAB blijft bestaan	Scenario 1 Geen overslaglocatie	Scenario 2 Opslag- en overslaglocatie aanbesteed	Scenario 3 Andere opslag- en overslaglocatie in regio
Kosten	-	--	-	-
Baten	++	+/-	+	+
Financ. conseq.	+/-	-	+/-	+/-
Heffing	+/-	-	+/-	+/-
Juridisch	+/-	n.v.t.	+/-	+/-
Kansen	++	+/-	+	+
Risico's	-	n.v.t.	+/-	+/-
Beheersing risico's	+	n.v.t.	+	+
Governance	++	n.v.t.	+	+

Overwegingen

Tabel 2 bevat een appreciatie van KplusV op basis van de informatie uit Tabel 1. De tabel laat een geschakeerd beeld zien waarbij nadrukkelijke positieve waarderungen worden afgewisseld met negatieve scores. Een voorbeeld daarvan is scenario 0. Dat scenario biedt kansen doordat op het VAB-terrein activiteiten kunnen worden ontplooid die bijdragen aan duurzaamheid en realisatie van VANG-doelstellingen (voor de eigen gemeenten en voor andere gemeenten) en die kunnen bijdragen aan een gunstig resultaat van de exploitatie van het terrein. Maar daar zijn ook risico's aan verbonden, indien minder diensten dan waarvoor een infrastructuur op het terrein staat, in de markt kunnen worden gezet. Het gaat hier in feite om ondernemersrisico's. De kansen vergen investeringen en dus kosten – meer kosten dan waarmee in de berekening rekening is gehouden en meer kosten dan in de Strategische visie VAB staan genoemd. Deze investeringen kunnen worden gedaan door de gemeenten, maar ook door derden (zie hieronder bij Organisatie van de exploitatie).

Afstand

Het belangrijkste punt van de vergelijking heeft betrekking op de nabijheid van het VAB-terrein te Voorhout. Die nabijheid beperkt in 0-scenario de transporttijden met afvalinzamelvoertuigen met personeel. Aan het transport (afstand en tijdsinzet) naar verder weg gelegen locaties zijn kosten verbonden, maar belangrijker is het dat inzameltijd verloren gaat door de langere transporttijd. Daardoor moeten meer kosten worden gemaakt voor ureninzet voor voertuigen en personeel voor inzameling.

In ambtelijke contacten in het kader van dit onderzoek is niet naar voren gekomen dat er in de nabijheid van de vier gemeenten makkelijk een locatie of locaties kan/kunnen worden gevonden voor op- en overslag.

Het hebben van een vergunde op- en overslaglocatie in de nabijheid van de vijf gemeenten is een belangrijk voordeel voor de gemeenten. Gelet op de stedelijke dichtheid liggen nieuw in te richten locaties niet voor de hand.

Samenwerking en schaalvoordelen

In de scenario's 2 en 3 is sprake van aanbesteding – in beide gevallen is inbesteding ook mogelijk. De hoeveelheid afval die daarin wordt aangeboden is van invloed op de prijsaanbieding die men kan krijgen. Samenwerking loont. Die samenwerking bestaat al in VAB-verband (inclusief de hoeveelheden die Katwijk inbrengt). Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat het aangaan van andere samenwerkingsverbanden tot betere resultaten (lagere kosten) leiden.

In de Strategische verkenning VAB wordt gewezen op de beperkte omvang van het totale afvalaanbod restafval en Gft van VAB. Op basis van ervaringen met aanbestedingen voor verwerking van afvalstromen elders, constateert KplusV dat voor zover partijen afval voor verwerking niet te klein zijn (bijv. minder dan 40 Kton), de kans groter is dat bij afvalverwerkers eerder ruimte is voor verwerking van partijen van beperkte omvang dan voor partijen met een grote omvang (bijv. 120 Kton of meer). Op basis daarvan is de marktpositie van via VAB aangeboden afval gunstig.

Op grond van het voorgaande komt KplusV tot de slotsom dat handhaving van samenwerking in VAB-verband (met in elk geval de huidige vijf gemeenten) loont. Er is

sprake van een op- en overslaglocatie in de nabijheid van de gemeenten en in samenwerking is er een positie op de afvalmarkt die sterker is dan van de gemeenten afzonderlijk en/of van een combinatie van 2 of 3 gemeenten

Ontwikkeling van het VAB-terrein

In tabel 1 zijn diverse kansen genoemd voor ontwikkeling van het VAB-terrein. De Strategische visie VAB benoemt die kort maar werkt ze niet uit. De huidige infrastructuur met roerend en onroerend goed is verouderd. Investerings zouden niet zozeer moeten worden gericht op verbetering van de bestaande infrastructuur, maar meer toekomstgericht op de nieuw op het terrein te ondernemen activiteiten. Dan is er geen sprake van, wat in de Strategische visie VAB wordt genoemd, 'voortmodderen'. Integendeel: investeringen kunnen worden gericht op vernieuwde de inzamel-, op- en overslag technieken en materieel. Daarnaast kan de verder beschikbare ruimte gebruikt worden voor nieuwe activiteiten in de afvalketen. Van het VAB-terrein kan dan een afval en grondstoffen Hub gemaakt worden voor afvalstromen afkomstig van verschillende gemeenten en bedrijven, terwijl tegelijkertijd sprake is van voortzetting van op- en overslag van restafval en Gft (en andere stromen) van de VAB-gemeenten. Het VAB wordt dan veel meer dan een terrein voor op- en overslag van restafval, Gft en grof restafval. Dat biedt ook perspectieven voor renderende exploitatie bij een naar verwachting afnemende hoeveelheid restafval (in kg per inwoner).

Organisatie van de exploitatie

Om voor de gemeenten de risico's te beperken die verbonden zijn aan het uitbreiden van de exploitatie van het VAB-terrein, kan de exploitatie van het terrein worden uitbesteed. Dat gebeurt nu ook al. Die uitbesteding kan worden uitgebreid, waarbij ook investeringen in infrastructuur voor de afval- en grondstofactiviteiten worden meegenomen. Daarop kan de aanbesteding van de exploitatie worden ingericht. Dat impliceert wel dat er langjarige contracten moeten worden aangegaan vanwege het renderen van investeringen (*return on investment*). Afhankelijk van de type benodigde investeringen gaat het daarbij om termijnen van minimaal 10 jaar.

ADVIES

Op grond van de analyse van KplusV kan niet worden geconcludeerd dat een kostenvoordeel voor de gemeenten is te verwachten van het afstoten van de op- en overslag op het VAB-terrein te Voorhout, uitgaande van de kosten die zijn voorzien in de Strategische visie VAB voor voortzetting van de op- en overslag. Tegelijkertijd biedt het feit dat kan worden beschikt over een terrein met de bestemming van op- en overslag kansen voor activiteiten op het vlak van afval- en grondstoffenbeheer. KplusV adviseert daarom het volgende.

- Behoud het samenwerkingsverband VAB en pas het zo nodig aan, aan de veranderende activiteiten op het vlak van afval en grondstoffenbeheer – aanpassing kan ook betrekking hebben op het aantal partners (eventueel meer deelnemers dan de huidige vijf gemeenten).
- Behoud het VAB-terrein te Voorhout voor op- en overslag van restafval en Gft en verleng daartoe het contract met ProRail.
- Maak het VAB-terrein, de roerende en onroerende goederen daarop en de activiteiten die daarop plaatsvinden, toekomstbestendig en gericht op ontwikkelingen in afval- en grondstoffenbeleid van de vijf huidige gemeenten en eventueel andere gemeenten. Investeer daartoe niet slechts in vervanging van de bestaande infrastructuur, maar investeer in roerend en onroerend goed voor nieuwe

activiteiten in de afval en grondstofketen. Voorbeelden zijn: circulaire ambachtscentra, op- en overslag van andere deelstromen afval, en sorteren en anderszins bewerken of gebruiken van afvalstromen. Ook kan gedacht worden aan het inrichten van een regionale milieustraat, in plaats van of in aanvulling op de bestaande milieustraten in de gemeenten.

Toekomst bestendig investeren betekent ook dat rekening wordt gehouden met in de toekomst afnemende hoeveelheden restafval voor op- en overslag richting eindverwerking. Hoewel de afname van de hoeveelheden restafval (in kg per inwoner) naar verwachting minder voortvarend gaat dan het de beleidsnota VANG is voorzien, is de tendens een belangrijke reden om op het VAB-terrein in meer vormen van afval- en grondstoffbewerking te investeren dan alleen in op- en overslagcapaciteit.

- Exploiteer het VAB-terrein door ruimte te bieden voor op- en overslag en bewerking van afvalstoffen van andere aanbieders dan de VAB-gemeenten; zowel publieke als private aanbieders.
- Overweeg om in ruimere mate dan tot nu toe het geval is, de exploitatie van het VAB-terrein voor de GR VAB uit te laten voeren door een marktpartij – bij voorbeeld door naast de exploitatie ook investeringen aan marktpartijen over te laten. Dit betekent dat er contracten worden gesloten met een langere looptijd: 10 jaar of meer, om investeringen te laten renderen.