

Collegebesluit

Onderwerp: Contractverlenging afvalverwerking AEB

Reg. Nummer: (2013/134108)

1. Inleiding

Op basis van de Wet milieubeheer behoort de inzameling en verwerking van huishoudelijk restafval tot de taken van gemeenten.

De gemeente Haarlem heeft (als onderdeel van het gewest Zuid Kennemerland) met de gemeente Amsterdam een samenwerkingsverband gesloten voor onder meer het verwerken van ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen in het Afval Energie Bedrijf Amsterdam (AEB). Andere deelnemende gemeenten waren Aalsmeer, Amstelveen, Beemster, Diemen, Edam-Volendam, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Uithoorn, Waterland en Zeevang. Deze overeenkomst genaamd 'Samenwerkingsovereenkomst Afvalverwerkingsinrichting Amsterdam' is ingegaan op 1 januari 1993. De 25-jarige overeenkomst loopt af op 1 januari 2018 en hanteert een huidig tarief van €80 per ton afval.

AEB heeft in samenspraak met de verschillende gemeenten die afval leveren afspraken gemaakt om het contract mogelijk met 5 jaar te verlengen tot 2023 tegen een aanzienlijk lager bedrag per ton. Dit lagere tarief van €65 per ton zal al per 1 januari 2013 ingaan.

De gemeente staat voor de afweging om enerzijds het lopende contract tegen het huidige tarief van €80 ongewijzigd te laten tot 2018, waarbij de kans bestaat dat er een lager tarief geldt bij nieuwe aanbesteding per 1 januari 2018, en anderzijds het verlengen van het lopende contract tegen een lager tarief tot 2023 met het risico dat de prijzen per 1 januari 2018 aanzienlijk lager liggen dan het tarief van €65.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

1. Een overeenkomst met AEB aan te gaan per 1 januari 2013 voor de verwerking van huishoudelijk restafval (als bedoeld in Artikel 10.24 lid c van de Wet milieubeheer). De lopende overeenkomst wordt hiermee verlengd tot 2023. Dit onder voorbehoud dat de zienswijze van de raad geen aanleiding geeft om een ander besluit te nemen en onder het voorbehoud dat raad de mogelijkheid tot het verlenen van een alleenrecht op 6 juni middels een wijziging in de afvalstoffenverordening vaststelt.
2. Het voornemen te hebben op basis van de door de raad op 6 juni 2013 vast te stellen mogelijkheid tot het verlenen van een alleenrecht, een uitsluitend recht te verlenen aan het Afval Energie Bedrijf Amsterdam (als bedoeld in artikel 17 van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Besluit van 16 juli 20051 Stb. 20051 408).
3. Het besluit levert een verlaging van de verwerkingskosten van restafval van circa €645.000 bij een jaarlijkse aanlevering van 43.000 ton.
4. Het college verzoekt de raad binnen zes weken zijn zienswijze te geven op het onder 1 genoemde voorgenomen besluit.
5. Het college zendt het voorgenomen besluit ter advisering aan de raad naar de commissie Beheer.

3. Beoogd resultaat

Door het aangaan van de nieuwe overeenkomst met het AEB zal de gemeente een aanzienlijk lager tarief voor afvalverwerking betalen en meer zekerheid krijgen over de hiermee gemoeide jaarlijkse kosten.

4. Argumenten

1.1 Het nieuwe tarief is aanzienlijk lager dan het huidige

Het tarief voor de verwerking van restafval zal per 1 januari 2013 verlaagd worden van €80 per ton naar €65 per ton. Dit betekent dat niet alleen het tarief voor de extra 5 contractjaren, maar ook voor de 5 resterende contractjaren van het lopende contract neerwaarts wordt bijgesteld.

Voor de jaren 2013 en verder zal dit bij een jaarlijkse aanlevering van 43.000 ton restafval leiden tot een voordeel van circa €645.000.

1.2 Naar verwachting zal het tarief in 2018 niet lager liggen dan het nieuwe tarief

Op den duur zal het aanbod aan restafval Nederland breed dalen wat een drukkend effect op het tarief kan hebben. Op de korte termijn is dit nog niet de verwachting. Daarnaast is het aanbod aan restafval vanuit het buitenland nog afdoende om de bestaande centrales gevuld te houden. Naar verwachting zal het tarief per 1 januari 2018 niet dusdanig gedaald zijn om het prijsvoordeel van de komende 5 contractjaren te overtreffen. Tevens is een scenario denkbaar waarbij als gevolg van overmatige investeringen in verwerkingsinstallaties en stijgende overcapaciteit de verwerkingsprijs juist zal gaan stijgen.

Aangezien we de laatste 5 resterende contractjaren van de oude contracttermijn ook een lager tarief gaan betalen levert dit nu al een voordeel. Om dan vanaf 2018 met de nieuwe prijs het voordeel van het lagere tarief bij verlenging te evenaren zal zeer laag moeten kunnen worden aanbesteed. Het break-even punt ligt dan op €46,54 (of lager) per 1 januari 2018.

De verlenging van het contract is vanuit het oogpunt van voorzichtigheid en stabiliteit de beste optie waarbij voor de komende 5 jaar zekerheid over een lagere contractvergoeding bestaat ten opzichte van het lopende contract.

In een situatie waarbij wordt ingezet op een verdere prijsdaling per 2018 neemt de gemeente meer risico.

1.3 Het tarief ligt vast ten opzichte van een flexibel tarief

Waar er in het huidige contract jaarlijks een bijstelling plaats kan vinden van het tarief per ton afhankelijk van het jaarresultaat van AEB is dit in het nieuwe contract niet meer mogelijk. Een vast tarief per ton levert voor de gemeente meer zekerheid.

1.4 Openbreken huidige contract levert aanzienlijke boete

Als alternatief is er de mogelijkheid tot het openbreken en beëindigen van het contract met AEB en het direct zoeken naar een alternatief afvoerkanaal.

Contractueel levert dit naar verwachting echter een dusdanige afkoopsom¹ dat dit bedrijfseconomisch niet meer verantwoord is en een extreem lagere prijs per ton bij een andere afvalverwerker mogelijk moet zijn om dat verlies te compenseren.

Tevens zal dan gedurende de termijn van openbreken en het nieuwe aanbestedingstraject hetzelfde hoge tarief worden betaald.

2.1 Verlenen alleenrecht aan AEB

¹ Artikel 10 lid 3 van de oorspronkelijke overeenkomst

De gemeente Haarlem heeft als aanbestedende dienst een aanbestedingsplicht. Als gevolg van het samenwerkingsverband met Amsterdam (AEB) op basis van variabele tarieven (resultaatdeling) is dit niet noodzakelijk geweest.

Aangezien de nieuwe vaste tariefafspraken tot gevolg kunnen hebben dat er wellicht geen sprake meer is van horizontale samenwerking (risico ligt nu volledig bij gemeente Amsterdam) zal gewerkt moeten worden met het verlenen van een alleenrecht aan AEB. Dit is slechts mogelijk onder de volgende drie voorwaarden: De verlening van een alleenrecht aan AEB

1. heeft een bestuursrechtelijke basis nodig. Dit kan worden bewerkstelligd door het opnemen van de mogelijkheid tot het verlenen van een alleenrecht in de (afvalstoffen)verordening door de raden van de deelnemende gemeenten. Op basis van deze verordening verlenen de betreffende colleges van B&W vervolgens een alleenrecht aan AEB met betrekking tot de verwerking van hun afvalstromen.
2. kan enkel geschieden aan een aanbestedende dienst. AEB kan worden aangemerkt als een dergelijke dienst.
3. moet verenigbaar zijn met het Verdrag betreffende de Werking van de EU (VWEU). Deze voorwaarde brengt met name met zich mee dat voldaan dient te worden aan de vereisten dat er sprake is van machtsmisbruik noch van inbreuk op de regels voor staatssteun. Machtsmisbruik wordt niet snel aangenomen in gevallen van marktconforme afspraken.

Het verlenen van alleenrecht voor het verwerken van huishoudelijk restafval (als bedoeld in artikel 10.24 lid c van de Wet milieubeheer) geschiedt middels een collegebesluit wanneer zij hiertoe door de raad door middel van een wijziging in de afvalstoffenverordening in de gelegenheid is gesteld. De afvalstoffenverordening zal dienovereenkomstig worden aangepast en op 6 juni separaat aan de raad ter vaststelling worden voorgelegd. Hierna volgt het definitieve besluit van het college tot het verlenen van een alleenrecht aan de AEB.

5. Kanttekeningen

1.1 Het is niet te voorzien hoe de tarieven in Nederland zich gaan ontwikkelen

Het is moeilijk te voorspellen hoe de markt van afvalverwerking zich gaat ontwikkelen vanwege de vele factoren waarvan dit afhankelijk is. De situatie kan zich na verlenging van het contract voordoen dat per 1 januari 2018, de datum waarop het huidige contract oorspronkelijk afloopt, de prijs per ton zo laag is dat verlenging achteraf gezien niet de beste optie blijkt. Op dat moment zitten we nog 5 jaar aan het verlengde contract vast.

1.2 Alleenrecht bij verzelfstandiging AEB

De nieuwe overeenkomst noemt de mogelijkheid dat AEB in de nabije toekomst zal verzelfstandigen. Dit zou betekenen dat het alleenrecht wat nu middels de afvalstoffenverordening aan AEB zal worden verleend indien mogelijk wordt verleend aan de nieuwe entiteit. Mocht dit op basis van de EU-aanbestedingsrichtlijn niet mogelijk blijken zal de gemeente zich conform de overeenkomst inspannen tot het realiseren van inbesteding. Dit houdt in dat de gemeente bestuurlijk toezicht dient te houden op de entiteit.

6. Uitvoering

Na het besluit tot het aangaan van de overeenkomst zullen alle betrokkenen worden geïnformeerd. Spaarnelanden zal de gemeente Haarlem vertegenwoordigen richting AEB en de overeenkomst verlengen tot 2023.

7. Bijlagen

Bijlage A: Concept-overeenkomst AEB

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Zienswijze van de Raad

Gelezen het besluit:

- Een overeenkomst met AEB aan te gaan per 1 januari 2013 voor de verwerking van huishoudelijk restafval (als bedoeld in Artikel 10.24 lid c van de Wet milieubeheer). De lopende overeenkomst wordt hiermee verlengd tot 2023. Dit onder voorbehoud dat de zienswijze van de raad geen aanleiding geeft om een ander besluit te nemen en onder het voorbehoud dat raad de mogelijkheid tot het verlenen van een alleenrecht op 6 juni middels een wijziging in de afvalstoffenverordening vaststelt.
- Het voornemen te hebben op basis van de door de raad op 6 juni 2013 vast te stellen mogelijkheid tot het verlenen van een alleenrecht, een uitsluitend recht te verlenen aan het Afval Energie Bedrijf Amsterdam (als bedoeld in artikel 17 van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Besluit van 16 juli 20051 Stb. 20051 408),

•
Gehoord het advies van de commissie Beheer,

Heeft haar zienswijze gegeven.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter