

**Van** : college van burgemeester en wethouders

**Datum** : 7 april 2020

**Portefeuillehouder(s)** : Wethouder De Weger

**Portefeuille(s)** : Afval & Reiniging

**Contactpersoon** : P. Trommelen

**Tel.nr.** : 8430

**E-mailadres** : trommelen.p@woerden.nl

**Onderwerp:**

Ontwikkelingen kosten en inkomsten verwerken afvalstoffen

---

**Kennisnemen van:**

De ontwikkelingen van kosten en vergoedingen voor het verwerken van afval.

---

**Inleiding:**

De kosten voor het verwerken van diverse afvalstoffen staan het laatste jaar steeds meer onder druk. Dit geldt ook voor de inkomsten die gemeenten voor verschillende afvalstromen ontvangen. Met deze Raadsinformatiebrief informeren wij u over de verschillende financiële ontwikkelingen die nu spelen en invloed gaan hebben op de lopende begroting van 2020 en de begrotingen van de komende jaren.

De gevolgen van deze financiële ontwikkelingen verwerken wij in de Voorjaarsverantwoording, begroting 2021 en het meerjarenperspectief.

*Kosten voor overslag, transport en verwerken restafval en GFT-afval AVU*

De Afvalverwijdering Utrecht (AVU) draagt zorg voor het verwerken van afvalstromen uit onze gemeente, waaronder restafval en GFT-afval. Omdat de verwerkingscontracten voor deze afvalstromen aan het einde van dit jaar aflopen, heeft de AVU na een marktconsultatie deze werkzaamheden in 2019 opnieuw aanbesteed. Het gebrek aan concurrentie in de markt en onzekerheid over de afzet van deelstromen, maatregelen rond CO<sub>2</sub>-besparingen en PFAS hebben geleid tot hogere verwerkingstarieven voor deze afvalstromen vanaf 2021. In de bijgevoegde 'Raadsnotitie Aanbesteding verwerkingscontracten 2021' van de AVU wordt hier nader op ingegaan.

Deze nieuwe verwerkingstarieven leiden tot de hogere gewogen gemiddelden voor het verwerken van restafval en GFT-afval in de begroting 2021 van de AVU:

- restafval € 153,80/ton (in de begroting 2020 is dit nog € 89,23/ton)
- GFT-afval € 84,89/ton (in de begroting 2020 is dit nog € 55,97/ton)

In deze tarieven zijn de organisatiekosten van de AVU en de door de Rijksoverheid opgelegde Afvalbelasting verdisconteerd. Vanuit de vereveningsregeling van de AVU ontvangen wij in 2021 een vergoeding van € 2,39/ton voor deze afvalstromen.

Mede als gevolg van de aanbestedingsresultaten stijgt de begroting 2021 van de AVU voor het verwerken van rest- en GFT-afval op basis van de te verwachten af te voeren hoeveelheden voor Woerden ca. € 668.000 ten opzichte van 2020.

### *Verwerken Plastic, Metaal en Drankverpakkingen (PMD)*

Doordat China haar grenzen voor Europees PMD-materiaal gesloten heeft, is er een overaanbod van deze grondstoffen op de markt ontstaan. Door beperkte verwerkingscapaciteit zijn de kosten voor het verwerken van PMD in de afgelopen periode gestegen tot € 350/ton. In het Raadsvoorstel inzake 'Begrotingswijziging 2-2019 en 1-2020' (corsanr. 19R.000710) is dit aangegeven.

Als gemeente waren wij verantwoordelijk voor het inzamelen en de post-collection (= overslag en transport, sorteren en vermarkten) van het ingezamelde PMD. Dit is geregeld in de Raamovereenkomst Verpakkingen 2012-2022.

Op 17 december 2019 is tijdens de BALV van de VNG door de leden ingestemd met de Ketenovereenkomst Verpakkingen 2020-2029. Deze nieuwe Ketenovereenkomst dient ter aanvulling en opvolging van de Raamovereenkomst Verpakkingen 2012-2022.

Met deze nieuwe overeenkomst zijn gemeenten niet langer meer verantwoordelijk voor de post-collection, maar dragen het PMD bij de overslag over aan de verpakkingindustrie. De gemeenten ontvangen hiervoor een vaste inzamelvergoeding van € 261 per aangeleverde en geaccepteerde ton PMD. De verwerkingskosten voor het PMD (ca. € 350/ton) komen, voor de gemeenten te vervallen.

Wij stappen AVU-breed per 1 april 2020 over op deze nieuwe regeling en verwachten met deze overstap een voordeel van ca. € 170.000 op de begroting 2020. Voor de begroting van volgende jaren verwachten wij een voordeel van ca. € 230.000/jaar. Deze bedragen zijn gebaseerd op de ingezamelde hoeveelheid PMD en het afkeurpercentage (< 1%) in 2019.

### *Ontwikkeling marktprijs oud papier*

Als gevolg van mondiale ontwikkelingen is ook de prijs voor het oud papier en karton in 2019 gedaald. Waar wij in de periode 2016-2018 nog gemiddeld zo'n € 107/ton ontvingen, zakte deze prijs in 2019 naar € 82/ton. De huidige verwachting is dat wij in 2020 gemiddeld € 45/ton gaan ontvangen voor oud papier. Dit betekent voor de begroting van dit jaar € 156.000 minder opbrengst van oud papier. Dit is een nadeel voor de begroting 2020.

Eind 2020 wordt er een herstel van de oud papierprijs verwacht, maar de daling van het afgelopen jaar zal het komende jaren nog zijn weerslag vinden op de begroting en het meerjarenperspectief.

### *Goed afval scheiden is belangrijk om de kosten te beheersen*

Door goed afval te scheiden, dragen onze inwoners bij aan een beter milieu en het ontwikkelen van een circulaire economie. En door goed afval te scheiden kunnen zij ook invloed uitoefenen op de verwerkingskosten en daarmee op de hoogte van de Afvalstoffenheffing.

Uit de laatste sorteeraanlyse (2019) blijkt dat 30% van het afval dat door onze inwoners als restafval wordt weggegooid, daadwerkelijk restafval is. De grootste stromen herbruikbare goederen die als restafval weggegooid worden, bestaan ruim 60% uit GFT (35%), papier/karton (8%), PMD (9%) glas (3%) en textiel (5%).

Als deze afvalstoffen door onze inwoners 100% gescheiden worden, kunnen we zo'n € 502.000 besparen aan verwerkingskosten en ca. € 220.000 extra inkomsten genereren. Dit geeft een besparing van € 9,40/inwoner, ca. € 28 voor een meerpersoonshuishouden.

Als we kijken naar de verwerkingstarieven voor 2021 betekent dit een besparing van verwerkingskosten van zo'n € 721.500 terwijl de inkomsten gelijk blijven (€ 220.000). Goed afval scheiden kan dan een besparing geven van € 13,75/inwoner, ca. € 40/jaar voor een meerpersoonshuishouden.

Wij blijven onze inwoners stimuleren om afval nog beter te scheiden.

---

### **Kernboodschap:**

De kosten voor het verwerken van afval nemen toe, terwijl de inkomsten die wij voor het oud papier ontvangen dalen. Wij hebben daar weinig invloed op. Dit gaat leiden tot een grotere stijging van de Afvalstoffenheffing dan dat wij in 2018 hebben voorzien. Hoeveel deze stijging daadwerkelijk wordt, kunnen we pas bepalen na het opstellen van de begroting 2021 en het meerjarenperspectief deze zomer.

Door goed afval te scheiden dragen onze inwoners niet alleen bij aan een beter milieu, maar kunnen ook invloed uitoefenen op de hoogte van de Afvalstoffenheffing die zij betalen.

---

### **Financiën:**

De in deze Raadsinformatiebrief benoemde financiële gevolgen worden meegenomen in de Voorjaarverantwoording, Begroting 2021 en het meerjarenperspectief en worden door belast in de Afvalstoffenheffing en het Reinigingsrecht.

---

**Vervolg:**

De financiële ontwikkelingen van de kosten voor het verwerken van afval worden meegenomen in de begroting 2021 en doorberekend in de Afvalstoffenheffing.

---

**Bijlagen:**

- Raadsnotitie aanbesteding verwerkingscontracten AVU 2021 d.d. 2 maart 2020, corsanr. 20.006640

---

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA



De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer



AVU  
Lange Brinkweg 81  
Postbus 3250  
3760 DG Soest  
☎ 035-6032303



Aan de Raden en de Colleges  
Van de AVU-gemeenten

Soest, 2 maart 2020

## Raadsnotitie Aanbesteding verwerkingscontracten 2021

Geachte leden van de Raad, geacht College,

*In 2019 heeft de AVU de verwerkingscontracten voor de verwerking van het gft, het huishoudelijk restafval en het transport en de overslag van het afval in de regio Utrecht aanbesteed. Het Dagelijks Bestuur, het Algemeen Bestuur, de gemeenteraden en de contactambtenaren zijn bij het voortraject betrokken en geïnformeerd. Er hebben onder meer een marktverkenning en een raadsledenbijeenkomst plaatsgevonden en er is een ambtelijke werkgroep samengesteld, waarmee de aanbesteding inhoudelijk een aantal malen is besproken. Op 20 februari jl. zijn de opdrachten definitief gegund. De AVU heeft gedurende het aanbestedingstraject begeleiding gehad van de adviesbureaus KplusV en Elsinga.*

### Inhoudelijk

De huidige contracten voor de verwerking van gft en restafval en de overslag en het transport voor de regio Utrecht lopen af per 31 december 2020. De AVU is daarom een Europese aanbestedingsprocedure gestart voor het aangaan van nieuwe contracten per 1 januari 2021. In 2018 is al begonnen met de marktverkenning en in 2019 is ook een interactieve bijeenkomst met de gemeenteraden georganiseerd. Uit de marktconsultatie bleek dat er slechts 4 partijen mogelijk interesse in het restafval zouden hebben en dat de concurrentie op de gft-markt zeer beperkt tot nihil zou zijn. De gemeenteraden zijn tijdens de interactieve bijeenkomst geïnformeerd over de uitkomsten van de marktconsultatie en over een mogelijke aanbestedingsstrategie. Daarnaast onderschreven de raden het belang van het opnemen van duurzaamheidscriteria ten aanzien van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Vervolgens zijn een aanbestedingsstrategie en een opzet van de aanbesteding - dat is de wijze waarop de aanbesteding is ingericht met betrekking tot de (deel)opdrachten en nadere inhoudelijke eisen - gepresenteerd aan het Algemeen Bestuur. Na goedkeuring van deze strategie en opzet zijn deze verder uitgewerkt en is de aanbesteding op 3 juli 2019 gepubliceerd op TenderNed, het aanbestedingsplatform van de overheden. Op hoofdlijnen bezien bestond de aanbesteding uit drie opdrachten (percelen):

1. Het verwerken van gft;
2. Het verwerken van restafval (huishoudelijk, grof huishoudelijk en na te scheiden huishoudelijk afval);

### 3. Het overslaan en transporteren van het afval van de regio I (overslag Utrecht).

Er hebben drie marktpartijen interesse getoond in de aanbesteding. Een van de partijen kon zich niet vinden in de opzet van de aanbesteding en heeft de AVU gedagvaard en geëist dat de opzet van de aanbesteding ingrijpend zou worden gewijzigd, wat neerkwam op een opsplitsing van perceel 2 (verwerken restafval) in meerdere kleinere percelen. Hiervoor heeft een zitting in kort geding plaatsgevonden op 20 november 2019 waarin de AVU de opzet van de aanbesteding heeft verdedigd. In zijn uitspraak in kort geding heeft de rechter alle eisen afgewezen. Uiteindelijk hebben (toch) de drie geïnteresseerde partijen ingeschreven:

1. Attero op het perceel verwerken van gft;
2. EEW op het perceel verwerken van restafval;
3. AVR-Attero (Combinatie) op het perceel verwerken van restafval;
4. AVR-Attero (Combinatie) op het perceel overslag en transport afval regio Utrecht.

Na de beoordeling van de inschrijvingen door het AVU-bureau, KplusV en Elsinga, is aan het Dagelijks Bestuur het volgende advies uitgebracht<sup>1</sup> :

*Alle inschrijvingen zijn volledig en juist en voldoen aan de gunningscriteria. Er zijn geen gronden om de opdrachten niet te gunnen aan de beste inschrijvers. U wordt geadviseerd om voorlopig te gunnen, als volgt:*

<i>Perceel 1, verwerken gft</i>	<i>Attero</i>
<i>Perceel 2, verwerken restafval</i>	<i>AVR-Attero (Combinatie)</i>
<i>Perceel 3, overslag en transport regio I</i>	<i>AVR-Attero (Combinatie)</i>

Inmiddels is de termijn waarbinnen bezwaar tegen de gunningsbeslissing kan worden gemaakt, verstreken en is de gunning definitief. Op 16 maart a.s. worden de contracten ondertekend.

### **Resultaat van de aanbesteding**

#### *Verwerkingstarieven*

De algehele conclusie luidt dat de tarieven voor de verwerking van het huishoudelijk afval met deze aanbesteding fors zijn gestegen. Op basis van de marktverkenning kon al worden vastgesteld dat de huidige lage verwerkingstarieven niet meer zouden worden behaald.

Met € 82,- per ton ligt het tarief voor het verbranden van het restafval binnen de huidige bandbreedte op de markt van € 80,- tot € 100,- terwijl nu ook nascheiding van het restafval voor hetzelfde tarief een optie is.

Met € 64,75 per ton is het tarief voor het verwerken van gft hoog, eerdere aanbestedingen in 2019 lieten wel stijgende tarieven zien, maar € 60,- per ton was tot nu toe het maximum.

Het tarief voor het sorteren en verwerken van het grof restafval is met € 201,49 fors te noemen. Echter hierbij moet wel worden gerealiseerd dat de huidige markttarieven € 160,- per ton voor verwerking zonder sorteren en € 230,- per ton voor verwerking met sorteren bedragen. Een kanttekening bij deze afvaldeelstroom is dat het om slechts relatief geringe tonnages gaat, waarop gemeenten een zekere invloed hebben en deze mogelijk nog kunnen verminderen.

---

<sup>1</sup> Niet bij deze notitie gevoegd, maar wel ter inzage bij de AVU, zijn de beoordelingen van KplusV en Elsinga.

Gezien de uitkomsten en op basis van gevoerde verificatiegesprekken met de inschrijvers, zijn het niet de wijze van aanbesteden of de opzet van de aanbesteding geweest, maar ligt de oorzaak van de prijsstijgingen in het feit dat er nauwelijks concurrentie is op de afvalmarkt. Zo was Attero de enige inschrijver op de gft-percelen, terwijl de perceelsindeling zodanig was, dat ook kleinere partijen interesse zouden kunnen hebben gehad. Weliswaar zijn er 4 potentiële gegadigden voor het perceel “restafval” echter 2 hiervan hebben op voorhand een combinatie gevormd en één gegadigde had geen interesse. Ook hebben de inschrijvende partijen aangegeven fors te moeten investeren als gevolg van milieumaatregelen. Deze kosten kunnen niet worden doorberekend in bestaande contracten, waardoor dit gebeurt in de nieuwe contracten op het moment dat deze worden aanbesteed.

### *Afvalstoffenheffing*

De hogere verwerkingstarieven worden doorberekend in de AVU-begroting en maken deel uit van de kosten per ton brandbaar afval of gft. De totale kosten bestaan uit de verwerkingskosten en de aan de hoeveelheden toegerekende kosten voor beheer (zie hiervoor de AVU-begroting, tabel 1.1). In de begroting wordt “brandbaar afval” gehanteerd. Dat is restafval, grof restafval en na te scheiden restafval. De gemeenten rekenen de kosten voor de afvalverwerking via de afvalstoffenheffing door aan de gemeenten.

In de onderstaande tabel zijn de kosten voor de verwerking van brandbaar afval en gft voor 2020 en 2021 en de verwachte meerkosten per huishouden in 2021 t.o.v. 2020 weergegeven. De in de AVU-begroting opgenomen kosten per ton voor brandbaar afval zijn inclusief de van Rijkswegge opgelegde afvalstoffenbelasting à € 32,55 (2020) en € 37,55 (2021 : begroot). Op de kosten voor gft is deze afvalstoffenbelasting nauwelijks van invloed.

<b>Meerkosten afvalstoffenheffing o.b.v. de begroting</b>	Aantal huishoudens	Brandbaar afval 2020	Gft 2020	Totale kosten brandbaar en gft 2020	Brandbaar afval 2021	Gft 2021	Totale kosten brandbaar en gft 2021	Meerkosten per huishouden
		ton	ton	€	ton	ton	€	
Kosten per ton, begroot		€ 89,23	€ 55,97		€ 153,78	€ 84,89		
Amersfoort	67.675	30.800	10.700	3.754.642	24.400	11.200	5.085.574	€ 20
Baarn	11.017	4.100	3.000	561.215	4.600	2.500	951.427	€ 35
Bunnik	6.470	3.000	1.800	380.915	2.800	2.000	615.615	€ 36
Bunschoten	8.050	1.700	2.700	317.907	2.200	2.600	577.778	€ 32
De Bilt	19.259	6.800	6.100	938.303	6.600	6.200	1.537.300	€ 31
De Ronde Venen	18.591	9.300	4.100	1.013.838	8.800	4.700	1.711.110	€ 38
Eemnes	3.833	1.350	1.300	196.298	1.300	1.300	314.586	€ 31
Houten	19.892	7.800	5.300	987.327	7.700	5.100	1.617.957	€ 32
IJsselstein	14.359	8.100	2.100	859.061	7.500	2.100	1.354.817	€ 35
Leusden	12.688	2.500	3.000	422.793	2.400	3.000	658.679	€ 19
Lopik	5.547	2.500	1.800	310.956	2.500	1.900	534.053	€ 40
Montfoort	5.596	1.900	1.900	282.069	2.100	1.800	484.087	€ 36
Nieuwegein	28.607	14.500	4.200	1.607.723	15.000	4.400	2.774.412	€ 41
Oudewater	4.199	1.700	1.400	218.502	1.700	1.400	369.650	€ 36
Renswoude	1.954	1.200	400	141.777	1.000	500	208.946	€ 34
Rhenen	8.137	4.700	2.100	533.008	4.400	2.100	854.271	€ 39
Soest	20.255	7.300	6.800	1.116.602	7.600	6.400	1.806.284	€ 34
Stichtse Vecht	27.946	16.100	5.500	1.806.159	14.300	5.500	2.737.213	€ 33
Utrecht	178.186	95.000	13.000	9.396.218	100.500	12.000	16.737.821	€ 41

Meerkosten afvalstoffenheffing o.b.v. de begroting (vervolg)	Aantal huishoudens	Brandbaar afval 2020	Gft 2020	Totale kosten brandbaar en gft 2020	Brandbaar afval 2021	Gft 2021	Totale kosten brandbaar en gft 2021	Meerkosten per huishouden
		ton	ton	€	ton	ton	€	
		€ 89,23	€ 55,97		€ 153,78	€ 84,89		
Utrechtse Heuvelrug	21.487	7.000	8.000	1.065.124	7.100	8.000	1.767.373	€ 33
Veenendaal	27.226	9.200	7.000	1.295.467	10.200	6.800	2.243.952	€ 35
Vijfheerenlanden	22.845	4.900	1.900	548.905	4.700	2.000	901.306	€ 15
Wijk bij Duurstede	9.909	4.400	2.800	508.585	4.400	2.800	875.238	€ 37
Woerden	21.570	8.600	4.700	1.034.247	8.100	4.800	1.663.186	€ 29
Woudenberg	4.991	1.100	2.100	226.622	1.000	2.000	335.707	€ 22
Zeist	28.624	14.200	6.100	1.645.676	14.000	6.200	2.729.785	€ 38

De in deze tabel gebruikte hoeveelheden zijn volgens opgaven van de gemeenten.

### Duurzaamheid

AVR heeft bevestigd een volledige CO<sub>2</sub>-afvang in Rozenburg te zullen realiseren tijdens de looptijd van het contract. De duurzaamheid van deze afvang is medebepalend voor het beoordelingstarief en mag daarom gezien worden als een duurzaamheidsinitiatief dat voortkomt uit deze aanbesteding. Zo ook de verwerking van een deel van het restafval in Wijster. Door de nascheiding van de natte fractie (gft) en het resterende verpakkingsmateriaal (na bronscheiding) wordt ook hiermee een extra CO<sub>2</sub>-besparing ingeboekt.

### Overslaglocatie en transportkosten

AVR verkeerde voor wat betreft de overslaglocatie in een goede uitgangspositie, omdat deze inschrijver een eigen locatie in de gemeente Utrecht heeft. Dit was voor de aanbesteding al duidelijk, echter een feit en niet zomaar te veranderen. Daarnaast is er een groeiende onzekerheid op de afvalmarkt over de afzet van deelstromen en de recent getroffen maatregelen rond CO<sub>2</sub>-besparingen en PFAS, onzekerheid wordt altijd geprijsd. Het bovenstaande en het feit dat een deel van het gft uit de regio I (Utrecht) en het restafval uit de regio's 2 en 3 (Amersfoort en Veenendaal) door Attero in Wijster worden verwerkt, heeft de transportkosten voor die tonnen met 50% doen stijgen. Deze transportkosten zijn in de kosten in de AVU-begroting verwerkt.

### (Additionele) Nascheiding

Het restafval dat afkomstig is uit de regio's Amersfoort en Veenendaal wordt bij Attero in Wijster verwerkt, waar de standaardprocedure is dat de natte fractie (gft) en nog resterende kunststoffen en drankenkartons worden afgescheiden voordat het restafval wordt verbrand. Deze extra behandeling zorgt voor een hoger duurzaamheidsresultaat. Er wordt minder afval verbrand, waardoor er minder CO<sub>2</sub>-uitstoot is. Voor de gemeenten uit deze regio's geldt dus een gecombineerde verwerking, extra afscheiding van resterend materiaal, additioneel op de bronscheiding.

Op dit moment maakt de gemeente Utrecht voor een deel van het restafval gebruik van nascheiding van kunststoffen en drankenkartons bij AVR, zonder dat eerst bronscheiding plaatsvindt. De gemeente Nieuwegein gaat dit systeem ook invoeren. 7 Gemeenten hebben aangegeven mogelijk hiervoor ook belangstelling te hebben tijdens de looptijd van het contract.

Bij deze wijze van verwerking van restafval moet het restafval in Utrecht worden aangeleverd, waarna het in Rozenburg bij AVR wordt verwerkt.

## **Conclusies**

Terugkijkend op het aanbestedingsproces en indachtig de behaalde resultaten kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Er is momenteel beperkte verwerkingscapaciteit voor zowel restafval als gft, geen vraag naar deze afvalstromen en weinig tot geen concurrentie op de afvalmarkt;
- De kosten voor de verwerking van brandbaar afval en gft de AVU-begroting van 2021 e.v. zijn significant hoger dan voorgaande jaren;
- Er is meer duurzaamheid als gevolg van CO<sub>2</sub>-vermindering gecreëerd, door extra CO<sub>2</sub>-afvang bij AVR en door additionele afscheiding van resterend materiaal uit het restafval uit de regio's Amersfoort en Veenendaal;
- De gewenste nascheidingsoptie is gerealiseerd, zonder dat dit een aantoonbaar prijsopdrijvend effect heeft gehad.

## **Vragen?**

Als u naar aanleiding van deze notitie vragen of opmerkingen heeft, kunt u deze kenbaar maken aan de AVU via: [f.van.dijk@avu.nl](mailto:f.van.dijk@avu.nl).

Namens het Dagelijks Bestuur,

F.A. van Dijk,  
secretaris