

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 CO₂-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 uitgebracht¹ :

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.

¹ 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.

Meerkosten afvalstoffenheffing o.b.v. de begroting	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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-vermindering gecreëerd, door extra CO₂-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.

Namens het Dagelijks Bestuur,

F.A. van Dijk,
secretaris