

BSD-fractie  
T.a.v. De heer L. van der Kallen  
Nieuwstraat 4  
4611 RS Bergen op Zoom



Uw kenmerk LK/14027  
Uw brief 31-05-2014  
Onderwerp: Attero

Ons kenmerk U14-007735  
Beh. door M.A.A. Versluis  
Afdeling Openbare Ruimte, Advies

Datum **- 7 JULI 2014**  
Doorkiesnr. 0164-277896  
Bijlage(n) 1

Geachte heer Van der Kallen,

In uw brief van 31 mei 2014 stelt u ons een vraag over Attero. Graag beantwoorden wij hieronder uw vraag als volgt.

#### Vraag

1. De BSD verzoekt uw college samen met alle betrokken gemeenten de geschiedenis en de totstandkoming van het contract van juli 1993 in beeld te brengen in een poging de provincie bewust te maken van hun rol in het veroorzaken van deze financiële ellende.

#### Antwoord:

Met de gemeenten uit het voormalige GSV en gemeenten uit de andere Brabantse Gewesten die verenigd zijn in de Vereniging van Contractanten (VvC) wordt al Brabant breed opgetrokken om een volledig beeld te krijgen van de totstandkoming van het contract, de (inspannings)verplichtingen die daaraan vastzitten, de aangeleverde hoeveelheden huishoudelijk restafval, etc. Via de Vereniging van Contractanten is de provincie reeds uitvoerig geïnformeerd over de gevolgen van de tekorttonnen voor de gemeenten waarbij de doelstellingen van het Landelijke Afvalbeheerplan (LAP1 en LAP2) eveneens onder de aandacht zijn gebracht.

De provincie had als grootaandeelhouder bij de verkoop van de aandelen Attero aan Waterland de mogelijkheid de winst in te zetten om de boete voor de tekorttonnen te bekostigen. Uiteindelijk heeft de provincie besloten niet met dit voorstel in te stemmen.

De Brabantse gewesten hebben met Attero (voorheen Essent Milieu) voor de verwerking van (grof) huishoudelijk restafval (HRA) en groente-, fruit- en tuinafval (GFT) een contract afgesloten.

In de bijlage treft u het historische overzicht aan van het verwerkingscontract voor huishoudelijk Restafval (HRA) en GFT.

We hopen daarmee een helder beeld te hebben geschetst van de contractsituatie tussen de individuele gewesten met Attero voor de verwerking van HRA en GFT en de rol van de Vereniging van Contractanten Afvalsturing Brabant. Mochten de komende tijd zich ontwikkelingen voordoen in relatie tot de overeenkomsten tussen de gewesten en Attero dan wordt u daarvan zelfsprekend op de hoogte gebracht.

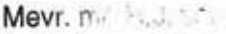
Mocht u over deze brief nog vragen of opmerkingen hebben dan kunt u contact opnemen met Ing. P.A.C. Bogers, bereikbaar via telefoonnummer (0164) 277699.

Hoogachtend,  
het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,  
secretaris,

burgemeester,



Mevr.  A.C. Spindler

Mevr. mr.  Bitterswijk  
Loco-Gemeentesecretaris



D. 

A.J.M. Coppens  
Loco-Burgemeester

## **Bijlage 1. De geschiedenis en totstandkoming van het contract van juli 1993**

### **1. Historie**

Om de ontstane situatie te kunnen begrijpen is het noodzakelijk om 35 jaar terug in de tijd te gaan.

#### **1.1 Ladder van Lansink**

Als uitgangspunt voor het afvalbeleid sinds de jaren '80 geldt in Nederland de Ladder Van Lansink: preventie – hergebruik – verbranden – storten (1979).

Afvalbeleid moet erop gericht zijn prioriteit te geven aan de meest milieuvriendelijke manier van verwerken. In de praktijk betekent dit dat men altijd moet bekijken of men een bepaalde stap kan realiseren. Pas wanneer dit niet het geval is komt een volgende stap in aanmerking.

Bovenaan de ladder staat het voorkomen van het ontstaan van afval. Afval dat ontstaat moet zo goed mogelijk gescheiden en nuttig toegepast worden door hergebruik of recycling. Wat niet meer bruikbaar is na afvalscheiding wordt verbrand met energierugwinning. Onderaan de ladder staat het storten van afval, bijvoorbeeld asbest en ovenslakken.

#### **1.2 Start gemeentelijke afvalverwerking**

In de jaren '70 en '80 begon onder invloed van de bevolkingsgroei en de toegenomen welvaart de hoeveelheid afval te groeien. Gemeenten stortten in die tijd hun afval ongecontroleerd op de gemeentelijke stortplaats. Dit was uiteraard niet bevorderlijk voor de kwaliteit van het grondwater en de bodem. Onder invloed van strengere wet- en regelgeving en beleidsuitgangspunten, zoals de Ladder van Lansink, is in de jaren '80 gestart met het structureel scheiden en gecontroleerd storten van afval.

#### **1.3 Gemeentelijke samenwerking**

Gemeenten besloten voor dit nieuwe beleid veelal samen te werken. Door samen te werken kon het afval efficiënter en goedkoper worden ingezameld en verwerkt. Samenwerking tussen gemeenten leidde tot regionale afvalverwerking. Gemeentelijk afval werd voortaan structureel gescheiden en gecontroleerd gestort op regionale stortplaatsen.

#### **1.4 Oprichting NV Afvalsturing**

In 1991 is de NV Afvalsturing Brabant (ASB) opgericht. De NV Afvalsturing Brabant was een logistieke en administratieve organisatie op provinciale schaal. Aandeelhouders waren de Provincie Noord-Brabant en de Brabantse gemeenten. Het streven van NV Afvalsturing Brabant was een doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde verwerking van afvalstromen. Om haar taak optimaal te kunnen vervullen heeft NV Afvalsturing Brabant langlopende contracten afgesloten voor HRA en GFT. De contracten zijn afgesloten met NV Afvalverbranding Zuid-Nederland (AZN) in Moerdijk en met verschillende composteerinrichtingen.

#### **1.5 Belangenbehartiging door Vereniging van Contractanten Afvalsturing Brabant (VvC-ASB)**

De belangen van de Brabantse gemeenten op het gebied van de verwerking van HRA en GFT zijn tot de overname van destijds Essent Milieu (sinds 1 oktober 2009: Attero) dus behartigd in de NV Afvalsturing Brabant. Met de verkoop van NV Afvalsturing Brabant aan Essent Milieu op 18 december 2001 is besloten een Vereniging van Contractanten Afvalsturing Brabant (VvC-ASB) op te richten om de gemeenschappelijke belangen van de Brabantse gemeenten – via samenwerkingsverbanden in de VvC vertegenwoordigd – met betrekking tot de verwerking van HRA en GFT te behartigen. De vereniging controleert de verwerkingstarieven, die aan de hand van een modelberekening jaarlijks tot stand komen. De VvC heeft daartoe een bindend adviesrecht met betrekking tot de verwerkingstarieven voor HRA en GFT en een adviesrecht ten aanzien van een wijziging dan wel aanvulling van de aanbestedingscontracten voor HRA en GFT. Ook ziet de vereniging toe op goede nakoming van de wederzijdse verplichtingen die zijn opgenomen in de verschillende contracten van haar leden.

In deze vereniging zijn alle Brabantse gemeenten door de gewestelijke bestuurders vertegenwoordigd. De vereniging heeft een onafhankelijke voorzitter en secretariaat. Voor het GSV is de gemeente Bergen op Zoom contracthouder en is wethouder P. van de Velden de bestuurlijk vertegenwoordiger.

## 1.6 Contractvorming en bouw verbrandingsoven

In 1993 wilde Noord-Brabant een slag maken in de afvalverwerking. Besloten werd om een verbrandingsoven te bouwen, waarbij de Brabantse gemeenten zich garant stelden voor 51/60 deel van de nominale capaciteit van 600 kiloton over een periode van 20 jaar (van 1996 tot 01 februari 2017). Dus 20 \* 510 kiloton ter afdekking van de investeringslasten. Hiertoe zijn een tweetal contracten opgesteld, namelijk de verwerkingsovereenkomst (tussen NV Afvalsturing Brabant en AZN) en de aanbiddingsovereenkomst (tussen de individuele Brabantse gewesten en Afvalsturing Brabant).

Door het vervreemden van de aandelen Afvalsturing Brabant (ASB) in 2001 is een nieuwe contractsituatie ontstaan waarbij ter aanvulling van de bestaande overeenkomsten "het addendum 2001 en tarievenmodel" is toegevoegd.

Een van de redenen waarom de huidige Brabantse tarieven zo hoog zijn, is het feit dat de Brabantse gemeenten hiermee de hoogwaardige en duurzame verbrandingsoven in Moerdijk hebben gefinancierd, waar het Brabantse afval verbrand zou worden.

## 2. Overzicht contracten en Addenda

Omdat in de loop van de tijd na de oorspronkelijke contracten ook een aantal addenda aan de contracten zijn gehecht, volgt hier een overzicht daarvan.

De individuele gewesten hebben met toen nog Afvalsturing Brabant (ASB) een tweetal aanbiddingsovereenkomsten gesloten:

- 1) Overeenkomst inzake het aanleveren en verwerken van brandbaar afval;
- 2) Dienstverleningsovereenkomst inzake het aanbieden en verwerken van GFT-afval.

Bij de verkoop van ASB aan Attero zijn aan de overeenkomsten de respectievelijke addenda en tarievenmodellen gehecht:

- 1) Addenda bij de Overeenkomst inzake het aanleveren en verwerken van brandbaar huishoudelijk afval en Tarievenmodel huishoudelijk afval;
- 2) Addendum bij de Dienstverleningsovereenkomst inzake het aanbieden, overslaan en verwerken van GFT-afval en Tarievenmodel GFT-afval

Daarna zijn om verschillende redenen nog een aantal addenda opgesteld. De thans (nog) van kracht zijnde addenda zijn:

- 1) *Addendum bij de overeenkomsten inzake het aanleveren en verwerken van brandbaar huishoudelijk afval inzake tariefsconsequenties 4 lijn AZN en contracttermijn* waarmee invulling is gegeven aan de bepaling uit het Tarievenmodel HA dat bij wijziging van de kapitaalslasten voortvloeiende uit een extra lijn bij AZN het tarief wijzigt.
- 2) *Addendum bij Tarievenmodel GFT* waarmee de eventualiteit van een tariefsverhoging als gevolg van onderaanbod GFT in rekenkundige zin dan wel door aanvulling met groenafval is verminderd.
- 3) *Overeenkomst aangaande de gewestelijke samenwerking inzake het aanbieden van GFT-afval* waarin is geregeld dat de gewesten die te weinig GFT aanbieden verantwoordelijk zijn voor het aanvullen met groenafval en de eventuele financiële schade.
- 4) *Addendum bij de Dienstverleningsovereenkomst inzake het aanbieden en verwerken van GFT-afval met het Addendum bij de Dienstverleningsovereenkomst inclusief Tarievenmodel GFT uit 2011 en met het daarbij behorende Addendum bij het Tarievenmodel GFT uit 2006*, waarin artikelen uit de Dienstverleningsovereenkomst GFT en het Tarievenmodel GFT ten aanzien van logistiek, looptijd, milieuhygiënische verwerking en tarief nader zijn uitgewerkt.

Met de ondertekening van Addendum 3 in juli 2010 zijn 61 van de 67 Brabantse gemeenten een voortgaande samenwerking met Attero aangegaan voor de verwerking van huishoudelijk GFT-afval. Bij de overige gemeenten gelden voor de zogenoemde BOVUS<sup>1</sup>-gemeenten (Bernheze, Oss, Veghel, Uden en Sint-Oedenrode).

## **2.1 Juridische procedures GFT**

Op 26 november 2010 heeft Shanks (een afvalverwerkingsbedrijf) alle gewesten en het merendeel van de Brabantse gemeenten gedagvaard in zowel een bodemprocedure als een kort geding. Shanks eist daarin vernietiging respectievelijk opschorting van de Dienstverleningsovereenkomst GFT en het aanbesteden van de verwerking van GFT. De gedaagde gewesten en de gemeenten hebben de VvC gemachtigd tot het voeren van verweer in beide procedures en hebben ingestemd met het verdelen van de (externe) kosten naar rato van inwoneraantal.

Op 15 januari 2013 heeft Shanks haar memorie van grieven ingediend nadat Shanks op 9 november 2012 appel tegen het op 24 oktober uitgesproken vonnis heeft ingediend. Op 26 maart 2013 hebben de gemeenten hun memorie van antwoord ingediend met daarbij de verwachting dat Shanks opnieuw pleidooi zou vragen. Dat is echter niet gebeurd. De datum waarop het hof arrest zou wijzen is een aantal malen verplaatst. Hierdoor is in 2013 geen arrest gewezen in het hoger beroep van de bodemprocedure.

Naast het kort geding en de bodemprocedure heeft Shanks een klacht met betrekking tot vermeende staatssteun ingediend bij de Europese Commissie.

## **2.2 Juridische procedure HRA**

Op 21 april 2011 heeft Stibbe advocaten aan de gewesten en gemeenten een aanzegging met rechtsgevolg gestuurd om hen te laten bevestigen dat gewesten noch gemeenten met Attero in onderhandeling zouden treden over een eventuele verlenging van de dienstverleningsovereenkomst. Deze procedure heeft – voorlopig – einde gekregen in een reactie van de VvC aan Stibbe op hun bezwaarschrift ten aanzien van het niet verstrekken van documenten. In 2012 en 2013 is geen gevolg gekomen in dit dossier.

## **3. Voorstel Attero inbesteding**

Na de ondertekening van Addendum 3 in het GFT-traject is met Attero gesproken over een soortgelijk voorgaande samenwerking bij HRA. Uit een juridisch onderzoek is gebleken dat het een-op-een toepassen van het GFT-traject op het HRA-traject niet mogelijk is, waarna Attero een inbestedingsalternatief heeft geformuleerd. In dit alternatief zouden Brabantse gemeenten de mogelijkheid hebben de huidige aanbestedingsovereenkomst voor het HRA met Attero te beëindigen door gelijktijdig in te besteden bij Attero. Argumenten hiervoor zouden zijn dat de volumeverplichting in het huidige contract de gemeenten beperkt in hun duurzaamheidsambitie en het hoge aanbestedingsstarief.

Dit inbestedingsalternatief heeft geleid tot een uitgebreide discussie en analyses over de (meer)waarde van een dergelijke constructie voor de Brabantse gemeenten en tot onderzoeken door de VvC (in samenwerking met andere klantgroepen) naar de waarde van Attero vanuit het klantperspectief. Uiteindelijk hebben voor Attero onvoldoende gemeenten buiten Brabant gekozen voor inbesteding, waarna Attero het inbestedingstraject aan het eind van 2012 heeft stopgezet.

## **4. Huidige situatie HRA**

Sinds 2011 hebben de Brabantse gemeenten gezamenlijk minder dan 510 kiloton HRA per jaar aangeleverd. Dit volumetekort is ontstaan doordat gemeenten actief aan de gang gegaan zijn met afvaldoelstellingen, zoals deze ondermeer door de landelijke en provinciale politiek zijn weggezet. De beweging van Afval naar Grondstof heeft met name de laatste jaren een groot effect op de ontstane hoeveelheid HRA. Naast deze ontwikkeling zal ook de economische situatie van de afgelopen jaren hier debet aan zijn. Verwacht wordt dat de hoeveelheid HRA de komende jaren nog verder zal afnemen.

In 2013 hebben meerdere gesprekken plaatsgevonden tussen de VvC en Attero. Uitgangspunt van deze overleggen was een oplossing voor het ontstane volumetekort. De verkende oplossingsrichting ging uit van een nalevering van HRA van 4 maanden na 1 februari 2017. Het open einde in de oplossing van Attero is uiteindelijk een breekpunt gebleken. De voorgestelde oplossing is daarmee van de baan.

In mei 2014, heeft Attero of de AZN bij vier van de zes Brabantse Gewesten een claim ingediend waarmee er officieel een gevolg gegeven wordt aan het volumetekort.