

Attero BV



Ministerie van Infrastructuur en Milieu
T.a.v. Staatssecretaris mevrouw W.J. Mansveld
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

ons kenmerk	u.14.00454	contactpersoon	
uw kenmerk		telefoon	
datum	30 mei 2014	e-mail	
onderwerp	Levering Brabants huishoudelijk restafval aan Attero		

Hooggeachte mevrouw Mansveld,

De afgelopen periode zijn er in de media en politiek vragen ontstaan over de aanleververplichting en volumeverplichting die Brabantse gemeenten contractueel hebben met Attero met betrekking tot huishoudelijk restafval. In deze brief informeert Attero de Staatssecretaris graag over de contractuele situatie en hoe Attero aankijkt tegen de vragen die hierover zijn ontstaan.

Achtergrond: overeenkomst verwerkingscontract

De Brabantse gewesten hebben in juli 1993 namens hun gemeenten (68 in aantal) een aanbiddingsovereenkomst gesloten met Afvalsturing Brabant (later Essent Milieu, thans Attero) over de verwerking van huishoudelijk restafval, 'het na preventie en hergebruik overblijvende brandbare huishoudelijke afval'. Hierin zijn opgenomen de aanleververplichting en de minimale volumeverplichting van 510.000 ton brandbaar huishoudelijk restafval. De gewesten hebben zich tegenover Afvalsturing Brabant garant gesteld deze hoeveelheid jaarlijks te leveren gedurende de looptijd van het contract tot februari 2017.

De contracten met de zes Brabantse gewesten kennen een vaste termijn van twintig jaar waarin wederzijds bekrachtigde afspraken zijn vastgelegd. Het gaat hierbij om afspraken, voorwaarden, eisen en regels waartoe de betrokken partijen zich onderling verplicht hebben. Tevens staan de tarieven vermeld en de indexering van deze tarieven over de jaren. Op grond van deze overeenkomst is de afvalenergiecentrale NV. AZN te Moerdijk gebouwd, die in 1997 in gebruik genomen is. De contracten vormen de zekerheid waarop de belangrijkste financiers de Europese Investeringsbank en de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) destijds de financiering hebben verstrekt. Met de gewesten en Afvalsturing Brabant zijn in 1993 afspraken gemaakt om deze investering over 20 jaar af te schrijven (1997-2017).

De Vereniging van Contractanten (VVC) is belangenbehartiger van de betrokken zes gewesten en de 68 onderliggende gemeenten en gesprekspartner van Attero.

VAMweg 7
9418 TM WIJSTER
Postbus 4114
6080 AC HAELEN

Telefoon: (088) 550 10 00
Telefax: (088) 550 12 10
E-mail: info@attero.nl
Internet: www.attero.nl

ING 65.87.08.961
IBAN NL71INGB0658708961
BIC INGBNL2A
KvK: 05053670
BTW nr: NL001391355B01

Leveringsgarantie. Welk afval moeten de Brabantse gemeenten aanleveren?

In de Aanbiddingsovereenkomst van 1993, gewijzigd door de overeenkomst van 1997, wordt in artikel 2, lid 1 gesteld: “het na preventie en hergebruik overblijvende brandbare huishoudelijke afval”.

In het Addendum van 2001 is dit nader uitgewerkt: “behoudens niet aan het gewest te wijten maatregelen van overheidswege, staat het gewest er voor in dat al het huishoudelijk afval dat wordt ingezameld, met uitzondering van componenten uit afval die gescheiden worden ingezameld via haalsystemen (bijvoorbeeld papier, glas, klein gevaarlijk afval, textiel, wit- en bruingoed) dan wel gescheiden wordt aangeboden via brengsystemen (bijvoorbeeld milieustraten), uitsluitend wordt geleverd aan Afvalsturing Brabant (thans Attero). Afval dat niet gescheiden wordt ingezameld/aangeboden mag niet alsnog worden gescheiden op een milieustraat of elders”.

Overzicht beschikbaar huishoudelijk restafval Brabant

Gewesten en gemeenten geven aan dat de daling van het huishoudelijk restafval tot beneden de overeengekomen hoeveelheid van 510.000 ton een gevolg is van de inspanningen die gemeenten en burgers geleverd hebben door preventie en hergebruik. Attero constateert dat de laatste jaren gemeenten een deel van hun huishoudelijk restafval niet meer aanleveren. De onderstaande tabel toont de CBS-gegevens (dit zijn de gegevens die gemeenten zelf aanleveren aan het CBS) en de daadwerkelijk bij Attero aangeleverde hoeveelheden huishoudelijk restafval. Deze zijn onderling vergeleken.

Gegevens	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CBS	590.783	577.411	580.570	577.109	552.646	532.826	530.111	512.446
Attero	570.414	570.605	565.389	560.278	538.839	516.646	502.100	479.757
Delta	20.369	6.806	15.181	16.831	13.807	16.180	28.011	32.689
%	3,4%	1,2%	2,6%	2,9%	2,5%	3,0%	5,3%	6,4%

Deze vergelijking toont dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval, die vrijkomt bij gemeenten in Brabant en niet geleverd wordt aan Attero, is toegenomen. Als alle Brabantse gemeenten zich zouden houden aan de contractuele afspraken, zou er ook in 2011 en 2012 voldoende afval zijn aangeleverd. Dan zou er slechts sprake zijn van een beperkt tekort in 2013.

Volumegarantie. Hoeveel moeten de Brabantse gemeenten aanleveren?

Overeengekomen is dat de Brabantse gemeenten via de gewesten garant staan voor het minimaal aanleveren van 510.000 ton brandbaar huishoudelijk afval per jaar. In het Tarievenmodel (huishoudelijk afval) HA, dat een bijlage is bij het Addendum Aanbiddingscontract huishoudelijk restafval van 2001, is vastgelegd dat “indien de gewesten voorzien dat het aan te bieden afval minder zal bedragen dan 510.000 ton brandbaar afval [...] zal Essent [thans Attero] op verzoek van de Vereniging dit tekort zoveel mogelijk aanvullen (suppleren)”. De gewesten betalen daarvoor een suppletietarief, dat bestaat uit het verbrandingstarief vermeerderd met de verwervingskosten (acquisitiekosten en extra transportkosten) onder aftrek van de bijdrage van de aanbieder van brandbaar afval.

Ontwikkeling afvalhoeveelheden Brabant

De afgelopen jaren is de hoeveelheid (grof) huishoudelijk restafval dat de Brabantse gemeenten aan Attero leveren, afgenomen. Zij hebben in 2011 voor het eerst minder afval aangeleverd dan de in de contracten overeengekomen hoeveelheid van 510.000 ton per jaar. Attero heeft vanaf 2011 extra afval moeten aantrekken om dit tekort aan te vullen. Als gevolg van de overcapaciteit op de afvalverbrandingmarkt kan Attero dit afval niet tegen vergelijkbare tarieven aantrekken zoals die zijn overeengekomen met de Brabantse gemeenten. In het uiterste geval dat Attero niet meer over voldoende afval beschikt en op pad moet om extra afval aan te trekken, dienen de gewesten het financiële nadeel te compenseren (deze afspraak is opgenomen in het bij het contract van 1993 behorende addendum d.d. 13 september 2001 en het Tarievenmodel HA d.d. 22 november 2001). Ook de jaren 2012 en 2013 laten een jaarlijkse hoeveelheid zien die minder is dan de overeengekomen hoeveelheid. De ontwikkeling in 2014 laat zien dat het tekort aan levering enigszins stabiliseert.

Oorzaken teruglopend aanbod

Wij zien drie redenen waarom het afvalaanbod vanuit de gewesten naar ons bedrijf afneemt:

1. Het overheidsbeleid is gericht op preventie en hergebruik (de Ladder van Lansink). Gemeenten spannen zich in om aan deze beleidsdoelstellingen inhoud te geven. Daardoor neemt de hoeveelheid (grof) huishoudelijk restafval landelijk jaarlijks af.
2. Verschillende Brabantse gemeenten laten het grof huishoudelijk restafval, dat inwoners aanleveren op milieustraten en door hen niet wordt gesorteerd maar in de restbak/te sorteren bak wordt gedeponeerd, door een andere verwerker dan Attero sorteren in herbruikbare stromen en waarvan het residu na sortering elders wordt verwerkt.
3. Enkele Brabantse gemeenten brengen het fijn restafval naar andere verwerkers (zoals bijvoorbeeld restafval dat bij ondergrondse containers wordt ingezameld).

De onder 1 genoemde situatie is een omstandigheid die de gewesten weliswaar niet in de hand hebben, maar behoort uiteindelijk wel tot hun risico voor zover Attero zich in voldoende mate heeft ingespannen om ander afval aan te trekken (zie Tarievenmodel HA).

In de tweede en derde situatie leveren de betrokken gemeenten bewust een deel van het huishoudelijk restafval niet aan bij Attero. Als daardoor de volumegarantie niet wordt gehaald, ligt dat zonder enige twijfel in de risicosfeer van de samenwerkende gemeenten.

Solidariteit en collectiviteit

De volumegarantie die gezamenlijk door Attero en de Brabantse gewesten is vastgelegd in de Aanbidingsovereenkomst gaat uit van de solidariteitsgedachte. Dat is bij het aangaan van de overeenkomst een bewuste keuze geweest. Deze houdt in dat de gewesten gezamenlijk garant staan voor het aanleveren van minimaal 510.000 ton huishoudelijk restafval per jaar en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het betalen van de daardoor ontstane extra kosten. Gemeenten die de contractverplichtingen ontwijken, benadelen zo de andere gemeenten. Ook is in deze overeenkomst sprake van collectiviteit. Zowel Attero als de gezamenlijke gemeenten hebben onderling afgesproken de verwerking van het huishoudelijk brandbaar restafval collectief aan te pakken en op te lossen voor een overeengekomen periode. Daarbij hebben beide partijen afgesproken de verantwoordelijkheid te nemen voor een deel van deze verwerking. De gewesten, en daarmee de onderliggende gemeenten, stellen zich garant voor de levering van de minimale overeengekomen hoeveelheid. Attero neemt de verantwoordelijkheid en stelt zich garant voor de verwerking van het geleverde huishoudelijk brandbare restafval.

Verwerking restafval is meer dan verbranding alleen

In de onderlinge overeenkomst gaat het om de verwerking van huishoudelijk restafval, 'het na preventie en hergebruik overblijvende brandbare huishoudelijke afval'. Daarbij gaat het zeker niet alleen om het verbranden met energieopwekking in de afvalenergiecentrale van Moerdijk. Bij het afsluiten van de overeenkomst werd nog een belangrijk deel van het huishoudelijk restafval gestort op diverse Brabantse stortplaatsen. Deze zijn bij de overname van Afvalsturing Brabant ook onder de verantwoordelijkheid van Attero komen te vallen. Met de gewesten zijn daarover nadere afspraken gemaakt. De kosten die daarmee gemoeid waren en zijn, maken eveneens onderdeel uit van de tariefafspraken tussen de partijen. Het gaat hierbij om:

- Overslag en transport. Restafval moet via diverse overslagstations verspreid over Brabant centraal naar de verwerkingslocaties van Attero vervoerd worden.
- Stortbeheer, van het te storten overschot aan brandbaar restafval en de verantwoordelijkheid voor het zuiveren van het afvalwater, winnen van stortgas en verder beheer en bescherming van het milieu volgens geldende vergunningsvoorwaarden.
- Het saneren van stortplaatsen op een later tijdstip, toen het aanbod van restafval afnam en de overheid een stortverbod voor brandbaar restafval invoerde. Exploitatie van stortplaatsen werd moeilijk en diverse stortlocaties zijn gesaneerd en uit exploitatie genomen.
- Het uitvoeren van afdekprogramma's en het aanleggen van noodzakelijke voorzieningen ter voorbereiding op het sluiten van stortplaatsen en het overdragen van deze locaties aan de provincie Brabant in het kader van de nazorg van stortplaatsen.
- Het sorteren van grof huishoudelijk afval in recyclebare stromen.

Attero zoekt naar oplossingen

De minimale volumeverplichting is sinds enkele jaren onderwerp van gesprek Attero en de VvC. De reden daarvoor is dat de gewesten graag minder afval zouden aanleveren om hun duurzaamheidsambities gemakkelijker te kunnen bereiken. Attero heeft zich intensief en tot het uiterste ingespannen om een aanvaardbare oplossing te zoeken voor een eventuele vermindering van de volumeverplichting. Er is nadrukkelijk gezocht naar de mogelijkheden voor investering van de gemeenten. Daarin is veel tijd, inspanning en geld besteed.

Een andere optie was dat de gemeenten na afloop van het contract in 2017 nog enkele maanden langer afval zouden leveren tegen een gereduceerd tarief. Het bestuur van de VvC heeft dit voorstel ondersteund en informeel voorgelegd aan de gewesten. Beide mogelijkheden zijn gestrand op te weinig animo onder de gemeenten door onderlinge verdeeldheid.

Recentelijk heeft de directie nog gesproken met de VvC en gedeputeerde Pauli van Brabant over de situatie. Afgesproken is dat Attero met de individuele gewesten gaat praten om te zien of er nog mogelijkheden zijn om tot een vergelijk te komen en daarover afspraken te maken. Attero ziet daarin mogelijkheden. Wel is eerder met de VvC afgesproken dat Attero de gewesten op de hoogte brengt van de omvang van de onderlevering in volume en bedrag. Dat is in de week van 19 tot 23 mei 2014 gebeurd.

Enkele aanvullende opmerkingen

Gemeenten praten voortdurend over een boete die opgelegd wordt. Hoe hoog is die boete omdat gemeenten niet voldoende aanleveren?

Er is geen sprake van een boete, het is een nota van niet geleverd afval. De hoogte van het bedrag is het resultaat van gemaakte afspraken. De factuur is gebaseerd op de gemiste opbrengsten als gevolg van de onderlevering door de Brabantse gemeenten, verminderd met de gerealiseerde opbrengsten voor de vervangende afvalstromen die Attero heeft weten zeker te stellen. Het is niet zo dat gemeenten een extra bedrag moeten betalen omdat ze te weinig hebben aangeleverd.

De gemeenten geven te kennen dat Attero de gescheiden inzameling frustreert, geen oor heeft voor de argumenten van de gewesten en voorbij gaat aan de inspanningen van burgers om minder afval te produceren en scheiding aan de bron te bevorderen. Wat vindt u daarvan?

Wij betreuren de situatie die ontstaan is. Attero staat voor 100 procent achter het beleid van de overheid en gemeenten om de hoeveelheid afval te beperken door preventie en hergebruik. Die verantwoordelijkheid nemen wij ook. Als marktleider investeren wij grootschalig in het nascheiden en verder uitsorteren van kunststoffen, bouwen daarvoor aparte installaties en overwegen dat ook te doen in Brabant. Wij sorteren het grof huishoudelijk afval van Brabantse gemeenten in recyclebare stromen. Moerdijk is de meest energie- efficiënte afvalenergiecentrale voor niet-herbruikbaar restafval. Daarnaast investeren wij in diverse verwerkingstechnieken om uit huishoudelijk restafval grondstoffen terug te winnen. Voor de verwerking van het restafval hebben we een gezamenlijke verantwoordelijkheid, gebaseerd op afspraken gemaakt door gemeenten, gewesten en Attero. Wij moeten onze verplichtingen die uit die afspraken voortgekomen zijn ook nakomen. Het is van belang dat beide partijen die afspraken nakomen.

In de media wordt gesproken over een bedrag dat gemeenten moeten gaan betalen dat kan oplopen tot mogelijk 47 miljoen euro over de periode 2011 tot het einde van de contractperiode.

Het bedrag dat de gewesten van Brabant moeten betalen over de periode 2011 tot en met 2013 bedraagt 7,1 miljoen euro. Er is nog twee en een half jaar te gaan. Zoals de cijfers van 2014 tot nu toe aantonen stabiliseert het tekort enigszins. Dat betekent dat als alle gemeenten al hun (grof) huishoudelijk afval aanleveren het bedrag naar onze mening niet zal oplopen tot de bedragen die de gemeenten noemen.

Wij hopen dat u met deze informatie een beter beeld kunt vormen bij de situatie. Mocht u desondanks nog aanvullende vragen hebben, dan zullen wij die uiteraard graag beantwoorden.

Met vriendelijke groet,



Marcel Daemen
Directeur AEC's
Attero B.V.