

Aan de gemeenteraad

Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Contactpersoon : Mark Wanders
Telefoonnummer : 0631114864

Onderwerp: Ontwerp collegebesluit tot toetreding NV ROVA Holding

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van ons ontwerpbesluit om per 1 juli 2027 toe te treden tot NV ROVA Holding. Met toetreding tot deze publieke vennootschap borgen wij vanaf 1 juli 2027 de afvalinzameling in Arnhem en het invullen van onze wettelijke zorgplicht daarvoor.

Inleiding

Op [30 september 2025](#) hebben wij uw raad geïnformeerd over ons besluit om de afvalinzameling in de toekomst te organiseren door deelneming in een 100% publieke afvalinzamelaar en op dat moment deze publieke taak niet langer aan de private markt te laten. Dit besluit is uitgewerkt en er zijn gesprekken gevoerd met verschillende partijen. Dat heeft geleid tot een samenwerkingsvoorstel van ROVA Holding NV (verder: ROVA). Met deze raadsbrief informeren wij u over ons ontwerpbesluit om - na uitgebreide (interne en externe) beoordeling van het voorstel - op het gebied van de publieke taak van de inzameling van huishoudelijk afval de samenwerking met ROVA aan te gaan per 1 juli 2027. ROVA neemt alle taken over die nu bij PreZero aanbesteed zijn. Daarnaast gaat ROVA ook zorgdragen voor het onderhoud en beheer van onze inzamelmiddelen en gaat ons huidige areaal in eigendom over naar ROVA. Ook zal ROVA in de toekomst het regelen en beheren van de verwerking van afvalstromen verzorgen, waar wij dit nu nog zelf doen.

Samenwerking met ROVA NV is tweeledig: het houdt in uitvoerende taken aan ROVA op te dragen én als aandeelhouder tot ROVA toe te treden. Om toe te treden tot ROVA is de aankoop van aandelen nodig. De uitvoerende taken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO).

In deze brief informeren wij u over ROVA, het doorlopen proces, het proces van wensen en bedenkingen door uw raad, de bevindingen van de beoordeling door Buiten Organisatieadvies en de onderbouwing van de keuze voor ROVA en de gevolgen die dit heeft.

Over ROVA

ROVA is een 100% publieke dienstverlener op het gebied van afval en grondstoffen en het beheer van de buitenruimte. De aandeelhouders zijn gemeenten en ROVA werkt uitsluitend voor de aandeelhouders. Het bedrijf is ontstaan in 1996 vanuit de wens van de regio Zwolle om de inzameling van afval efficiënt en duurzaam te organiseren. Inmiddels zijn 23 gemeenten aandeelhouder in de regio's Zwolle, Amersfoort en de Achterhoek en bedient ROVA ongeveer 872.000 inwoners. In de regio



Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 2

Amersfoort zullen vanaf volgend jaar ook de gemeenten Leusden en De Bilt toetreden. Voor onze stad zet ROVA een nieuwe regio en uitvoering op die voortbouwt op de dienstverlening, expertise en middelen van PreZero en hun locatie in Duiven.

ROVA is op dit moment zeer actief om samen met de aandeelhoudende gemeenten de kwaliteit (en kwantiteit) van de ingezamelde grondstoffen te borgen en te verbeteren. Deze focus en innovatie kenmerken ROVA; de concepten Omgekeerd Inzamelen (zoals wij dat in Arnhem hebben) en Diftar zijn beide geïntroduceerd in Nederland door ROVA.

Daarnaast staan service richting inwoners en duurzaamheid en CO2-reductie hoog in het vaandel. Met een eigen KlantContactCentrum en de ambitie om in Arnhem zo snel mogelijk door te groeien naar 70% emissievrij, sluit ROVA aan op onze ambities en werkwijze. Meer informatie over ROVA is terug te lezen in het samenwerkingsvoorstel dat is bijgevoegd bij deze brief.

Proces afgelopen periode

Na het bericht van PreZero in maart 2024 zijn wij begonnen een toekomstige organisatievorm van afvalinzameling te vinden. Na een eerste [raadsbrief](#) in juni 2024 heeft IPR Normag na de zomer 2024 een verkenning uitgevoerd naar zowel afvalinzameling als de taakvelden stadsreiniging en groen onderhoud. De [rapportages van beide verkenningen](#) zijn in juni 2025 opgeleverd en vervolgens met uw raad gedeeld.

Uit deze verkenningen bleek dat er voldoende aanleiding was om de organisatievormen 'zelf doen' en 'samen doen' verder uit te werken. Op [30 september 2025](#) hebben wij u geïnformeerd dat wij kiezen voor 'samen doen' als strategische richting.

Zoals in deze raadsbrief is vermeld, zijn wij in gesprek geweest met meerdere publieke inzamelaars: ROVA NV, ACV NV, Reinigingsdienst de Liemers, Circulus BV en Dar NV.

ROVA heeft direct aangegeven graag de samenwerking te willen verkennen. Deze keuze is gemaakt in afstemming met de aandeelhouders en de RvC van ROVA.

ACV en Reinigingsdienst de Liemers bleken verder van Arnhem af te staan in omvang en inrichting van de organisatie. Circulus BV en haar aandeelhouders hebben aangegeven geen kansen te zien en met Dar NV werd in gezamenlijkheid geconcludeerd dat de opgave en urgentie te groot zijn voor Dar NV om binnen het noodzakelijke tijdspad samen aan een voorstel te kunnen werken.

Samen met ROVA hebben wij in de afgelopen periode met grote snelheid gewerkt aan een zeer zorgvuldig samenwerkingsvoorstel dat wij op 17 november 2025 hebben ontvangen (bijlage 1). Het aanbod van ROVA is ambtelijk en extern door Buiten Organisatieadvies beoordeeld (bijlage 7).

In de raadsbrief van 30 september hebben wij er ook voor gekozen afvalinzameling in het verdere proces los te knippen van de verkenning in de taakvelden stadsreiniging en groen onderhoud. Vanwege capaciteit in de organisatie en de urgentie van de zorgplicht voor afval, is ervoor gekozen om de verdere verkenning voor reiniging en groen onderhoud voort te zetten na het afronden van afval.



Wensen en bedenkingen

Op grond van de gemeentewet, Artikel 160 lid 2, is het college bevoegd om te besluiten deel te nemen in een vennootschap en geven wij de gemeenteraad hierbij de gelegenheid om desgewenst wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Gelet op de benodigde voorbereidingstijd van anderhalf jaar om ervoor te zorgen dat de afvalinzameling op 1 juli 2027 voor onze inwoners rimpelloos overgaat van PreZero naar ROVA, vernemen wij graag zo spoedig mogelijk – maar uiterlijk bij het begin van de vergadercyclus van 2026 (7 januari) - of ons ontwerpbesluit en deze raadsbrief op enigerlei wijze zullen worden geagendeerd voor een commissie- of (rechtstreeks) een raadsvergadering. Dan zou besluitvorming over eventuele wensen en bedenkingen in de raad van 28 januari 2026 mogelijk zijn. Vanwege de urgentie, verzoeken wij u met klem om tijdens die vergadering een besluit te nemen en helderheid te verschaffen. Begin februari 2026 kunnen wij dan een definitief besluit tot toetreding tot ROVA nemen. Wij zullen bij het nemen van het definitieve toetredingsbesluit de wensen en bedenkingen vanuit de raad betrekken evenals eventuele andere ontwikkelingen die zich in de tussentijd kunnen voordoen.

Samenvatting beoordeling door Buiten Organisatieadvies

Omdat er geen vergelijking met het aanbod van een andere (overheids)partij kan worden gemaakt, hebben wij aan Buiten organisatieadvies gevraagd om een externe toets op het samenwerkingsvoorstel van ROVA uit te voeren. De toetsing heeft plaatsgevonden op diverse aspecten vanuit aandeelhouder- en opdrachtgeverperspectief. Doel hierbij is om een beeld te geven van de geschiktheid van ROVA als samenwerkingspartner. Tevens is getoetst op conformiteit en gangbaarheid van de aanbidding van ROVA in vergelijking met andere publieke afvalbedrijven in Nederland.

Op basis van alle verkregen informatie, gevoerde gesprekken en de externe vergelijking met andere publieke afvalbedrijven concludeert Buiten dat ROVA een geschikte samenwerkingspartner is voor de gemeente Arnhem. Met alle aanwezige kennis en ervaring kan de gemeente Arnhem op een solide basis van ROVA verder bouwen aan het gemeentelijke afvalbeheer en een circulaire toekomst.

De aanbidding van ROVA voldoet volgens Buiten op alle getoetste punten aan de eisen en wensen van de gemeente Arnhem en is gangbaar in de sector. Alleen bij de hoogte van de tijdelijke aanloop- en transitiekosten plaatsen zij een kanttekening. Deze hebben ze niet goed kunnen beoordelen. Daarnaast verdienen in het verdere traject onder meer de organisatorische consequenties voor Arnhem zelf en enkele juridische aandachtspunten nadere aandacht (vastleggen afspraken rondom overgang activa die in het proces gemaakt zijn, een reële opzegtermijn van 3 tot 5 jaar en het in de verordening en uitvoeringsbesluit aanwijzen van ROVA als inzamelaar). Tot slot is het advies om na besluitvorming, vanwege de korte implementatietijd tot juli 2027, op alle niveaus aandacht te hebben voor de samenwerkingswijze en -cultuur.

Onderbouwing keuze ROVA

In de raadsbrief van 30 september hebben wij aangegeven extra aandacht te hebben voor de aspecten beleidsvrijheid, zeggenschap, het serviceniveau voor de burger, de kostenontwikkeling van de afvalinzameling, mogelijke personele consequenties voor ambtenaren van de gemeente Arnhem,



Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 4

mogelijke gevolgen voor de bij de inzameling betrokken partijen (zoals Scalabor en 2Switch), de organisatie van de papierinzameling en circulariteit en duurzaamheid.

Het samenwerkingsvoorstel van ROVA is tot stand gekomen in een intensief proces waarin wij al deze punten meegenomen hebben. Hieronder worden deze aspecten benoemd en toegelicht.

Borging continuïteit van inzameling, mensen, middelen en zorgplicht

Met de keuze voor de samenwerking met ROVA stellen we de continuïteit van afvalinzameling veilig, waarmee we voldoen aan onze wettelijke zorgplicht. ROVA is één van de grootste publieke inzamelbedrijven in Nederland. Deze omvang biedt een zeer stevig fundament voor de toekomstige dienstverlening in Arnhem. Hierdoor kunnen processen zoals inzameling, maar ook bedrijfsvoering effectief en efficiënt ingericht worden door ROVA. Dit vertaalt zich in een breed servicepakket en hoog serviceniveau.

ROVA is op dit moment al in een vergevorderd stadium met onze huidige inzamelaar (PreZero) voor overname van personeel en middelen die nodig zijn voor de inzameling in Arnhem. Deze overname gaat volgens de (juridische) beginselen van 'overgang van onderneming (ovo)'.

Dit principe borgt naast continuïteit ook dat er geen sprake kan zijn van zogenaamd cherry-picking onder personeel en middelen.

Effectieve en efficiënte uitvoering van de afvalinzameling kan alleen vanuit goede werklocaties. PreZero beschikt over zowel een grote uitvoerings- en overslaglocatie in Duiven en is eigenaar van het terrein van het huidige afvalbrengstation Noord. ROVA sluit in eerste instantie een huurovereenkomst met PreZero voor 7 jaar voor beide locaties. Voor de komende jaren is de continuïteit geborgd. In deze periode zullen wij samen met ROVA (en PreZero) werken aan toekomstbestendige noodzakelijke locaties waarbij nu al indicatief gekeken wordt naar ruimte in (de buurt van) Arnhem waar ROVA een eigen werklocatie kan realiseren.

Overgang 'as-is' – beleidsvrijheid en bestaande uitvoering als uitgangspunt

Ons afvalbeleid wordt niet beïnvloed door de overgang naar ROVA. De wijze van inzameling en uitvoering verandert voor onze inwoners niet significant vanaf start dienstverlening op 1 juli 2027, inclusief de inzameling van oud papier. Gemeente Arnhem maakt nu en in de toekomst eigen afvalbeleid. ROVA legt geen beleid op aan de gemeente Arnhem, maar biedt wel ondersteuning op dit vlak.

ROVA kan beleidswijzigingen van Arnhem nu en in de toekomst implementeren binnen gangbare termijnen. Ook als beleidswijzigingen nog voor de start van dienstverlening plaatsvinden, kan ROVA hierop handelen en leidt de implementatieperiode tot aan 1 juli 2027 niet tot verlenging van de termijnen die altijd nodig zijn om nieuw beleid te implementeren in uitvoering. In de implementatieperiode wordt hiervoor een werkgroep ingericht.

De collectieve meerwaarde van ROVA (kennis, ervaring en innovatie)

ROVA heeft naast de uitvoeringsexpertise ook kennis en ervaring in huis ter (beleids)ondersteuning van de aandeelhouders. De activiteiten en kennis van ROVA zijn uitgebreider dan afvalinzameling; ook duurzaamheid en circulaire economie (bijvoorbeeld een circulair ambachtscentrum) zijn taakvelden

Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 5



waarin ROVA kennis en expertise biedt. Daarnaast werkt ROVA actief aan innovatie op het gebied van inzameling en grondstoffen. Concepten als Omgekeerd Inzamelen en Diftar zijn door ROVA ontwikkeld.

Invloed en sturing groter dan als regiegemeente

ROVA is 100% eigendom van gemeenten en werkt 100% voor gemeenten. In de samenwerking met en binnen ROVA brengen we de publieke taak van afvalinzameling terug van de markt naar het publieke domein. Als aandeelhouder en dus mede-eigenaar hebben we invloed en sturing op de koers van de organisatie die we bij een private marktpartij niet hebben. We worden één van de grootste aandeelhouders binnen ROVA met een aandeel van 11,7%. Invloed en sturing zijn geborgd in de statuten en besluitvormende vergaderingen en diverse bestuurlijke en ambtelijke werkgroepen.

Zeer beperkte personele consequenties voor ambtelijke organisatie

We blijven scherp monitoren op de juiste taakverdeling tussen ROVA en gemeente Arnhem. We zullen opdrachtgever blijven, maar tegelijkertijd zijn we ook eigenaar. Dit vraagt om veel meer samenwerking binnen onze organisatie en met ROVA. Dit 'samenwerken' en het feit dat activa en verwerkingscontracten overgaan naar ROVA, maakt dat op taakniveau de invulling van functies wijzigt. Sommige taken vallen weg, maar hier komen nieuwe taken op (met name) het gebied van samenwerking voor terug. De veranderingen en ontwikkelingen zullen volgens het principe van organisch ontwikkelen plaatsvinden (hoofdstuk 3 Sociaal Statuut). Dit betekent dat medewerkers op hun plek binnen de organisatie zich kunnen gaan ontwikkelen richting de veranderende taken.

De OR van de gemeente Arnhem en de vakbonden via het Lokaal Overleg (LO) zijn meegenomen gedurende het hele proces en hebben aangegeven vooralsnog geen aanleiding te zien om over dit voornemen een advies uit te brengen. De OR heeft enkele betrokken medewerkers gesproken. Deze hebben aangegeven dat hetgeen aan de OR is verteld ook zo met hen is besproken en dat ze uitzien naar de nieuwe samenwerking en uitdagingen die daarbij horen. De communicatie over de ontwikkelingen is open en transparant geweest.

Sociale werkgelegenheid is gezekerd

De inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vinden zowel wij als ROVA belangrijk. De mogelijkheid tot het bieden van kansen aan deze inwoners zijn helaas beperkt bij het verzamelen van afval vanwege, voornamelijk, veiligheid. Daar waar mogelijk worden nu al kansen gezien en benut op de afvalbrengrstations en [de milieubak](#). De bemensing en inzet zal in de toekomst met ROVA niet wijzigen. Samen met ROVA zal gezocht worden naar uitbreiding. In dat traject is er, net zoals nu, speciale aandacht voor de belangrijke Arnhemse partners op dat vlak: Scalabor en 2Switch.

Overgang van activa noodzakelijk voor goede samenwerking

ROVA neemt onze activa over en meer specifiek de ondergrondse verzamelcontainers en onze mini-containers (kliko's). Dit doen zij tegen gecalculeerde boekwaarde. De overgang van deze activa die gebruikt worden in de inzameling en uitvoering daarvan, is noodzakelijk om een echte samenwerking te krijgen. In het geval de activa niet over zouden gaan, blijft er sprake van een aannemersrelatie waarin wij als opdrachtgever een strak pakket aan eisen neer zouden moeten leggen met financiële prikkels omdat



Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 6

ROVA de containers heeft terwijl wij aan de andere kant aansprakelijk zijn voor het functioneren van de activa. Dit zou leiden tot suboptimale samenwerking die op deze manier voorkomen wordt.

ROVA borgt goed werkgeverschap

ROVA werkt namens en voor de aandeelhouders op basis van kostprijs en continuïteit. ROVA heeft geen winstoogmerk. Werknemers van ROVA vallen onder een CAO (GEO-services). In de organisatie staat ROVA voor en werkt actief aan fysieke en sociale veiligheid. ROVA valt formeel niet onder de wet normering topinkomens, maar de Raad van Commissarissen van ROVA heeft ervoor [gekozen](#) wel de kaders van deze wet aan te houden voor de bestuurders.

Openbaar belang en quasi-inbesteden geborgd

Het inzamelen van huishoudelijk afval is een wettelijke publieke taak. Deelname aan ROVA maakt het inzamelen van huishoudelijk afval mogelijk en dient daarmee het openbaar belang. Op grond van artikel 160, tweede lid, van de Gemeentewet is het college daarom bevoegd de beslissing tot deelname in ROVA te nemen.

Deelname in ROVA voldoet aan de criteria die de Aanbestedingswet stelt aan de quasi-inbestedingsuitzondering. Wij mogen de inzameling van huishoudelijk afval daarom aan ROVA gunnen zonder aanbestedingsprocedure. Daarnaast zullen wij te zijner tijd aan ROVA ook een alleenrecht gunnen voor de inzameling van huishoudelijk afval.

Financiën

We zien een aantal financiële kenmerken van ROVA en effecten door de toetreding. Deze lichten we in deze paragraaf toe.

Financiële positie ROVA

ROVA is een publieke dienstverlener en werkt ten behoeve van 23 gemeenten met een werkgebied van ongeveer 870.000 inwoners. Per 1 januari 2027 treden tevens gemeente De Bilt en Leusden toe.

ROVA wordt gefinancierd door deelnemende gemeenten.

Het geconsolideerde bedrijfsresultaat bedroeg in 2024 € 4,8 miljoen. ROVA had per 31-12-2024 een groepsvermogen van € 40,8 miljoen en een solvabiliteit van circa 37,8% (excl. uit te keren dividend, zie jaarverslag 2024). Dit percentage past binnen de solvabiliteitsratio van 37,5%-40% welke is vastgesteld door de aandeelhouders. Deze norm hiervan is onder andere door fiscale redenen bepaald en geeft ROVA een stevige buffer om eventuele financiële tegenvallers op te kunnen vangen.

Daarnaast wordt hiermee het risico van de stortplaats Bovenveld opgevangen. ROVA beheert op dit moment actief één stortplaats (Bovenveld) in een aparte beheer BV die onder de holding hangt. Wettelijk is in Nederland geregeld dat na sluiting van een stortplaats de provincies de nazorg overnemen. Zo ook voor de stortplaats Bovenveld. In de periode na 2032 zal stortplaats Bovenveld worden gesloten voor het storten van restafval (m.n. asbest) en wordt overgegaan tot afdekking pre-nazorg en vervolgens tot overdracht aan de provincie voor eeuwigdurende nazorg.

ROVA heeft een voorziening getroffen voor de eindafwerking van de stortplaats Bovenveld en heeft de stortplaats in een aparte entiteit ondergebracht. Het resultaat van deze entiteit komt alleen voor rekening van de bestaande A-aandeelhouders (niet zijnde gemeente Arnhem).

Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 7



Aankoop aandelen

Om toe te treden tot ROVA is een aankoop van aandelen nodig. ROVA hanteert een norm van 1 aandeel op 100 inwoners. Gemeente Arnhem telt 169.364 inwoners (stand 2025), oftewel 1.694 aandelen. De waarde van de aandelen wordt vastgesteld op basis van het geconsolideerde eigen vermogen van ROVA per 1 januari 2027. Naar verwachting zal de gemeente Arnhem in 2027 een totaal van 1.694 aandelen verwerven tegen een geschatte intrinsieke waarde van € 3.500 per aandeel. De totale waarde van de aandelen bedraagt daarmee circa € 5,9 miljoen, die als een deelneming (financieel vast actief) op de balans van de gemeente komen te staan.

Voor de aankoop van aandelen is geen budget of krediet met bijbehorende dekking nodig. De aankoop van aandelen is een balansverschuiving in de activa: van liquide middelen naar financiële vaste activa. De gemeentelijke reservepositie (eigen vermogen) verandert er niet door, maar het heeft wel een beperkt effect op het gemeentelijke risicoprofiel omdat de waarde van de aandelen kan verminderen. De waarde van aandelen is afhankelijk van externe factoren zoals marktontwikkelingen en bedrijfsresultaten. Conform de Arnhemse Kadernota Verbonden Partijen 2016 hanteren we een risicogerichte aanpak, waarbij onder andere het risicokompas richting geeft aan het sturen en beheersen van deze nieuwe verbonden partij.

De liquide middelen die nodig zijn voor de financiering van de aankoop van aandelen kunnen niet meer ingezet worden voor andere uitgaven. Er moet extra financiering aangetrokken worden, waardoor de rentekosten toenemen. Daartegenover staan mogelijke toekomstige dividenduitkeringen. Zowel de rentekosten als dividenduitkering worden in de begroting opgenomen binnen het taakveld Treasury (conform het Besluit Begroten en Verantwoorden, BBV) en kunnen betrokken worden bij de afvalstoffenheffing.

Overdracht activa

Er wordt voorgesteld om de inzamelmiddelen (bovengrondse en ondergrondse afvalcontainers) die nu in eigendom zijn van de gemeente over te dragen aan ROVA. ROVA wordt dan net als bij de andere deelnemende gemeenten integraal verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud. De gemeente betaalt vervolgens jaarlijks een bedrag voor het gebruik van de inzamelmiddelen.

Het overnamebedrag is nu nog niet bekend maar wordt gebaseerd op de gecalculeerde boekwaarde. Dit is de oorspronkelijke aanschafwaarde van de activa, verminderd met de afschrijvingen. Via een schouw wordt vervolgens de kwaliteit van de inzamelmiddelen bepaald. De taxatie en overdracht van inzamelmiddelen aan ROVA zal in 2026 verder uitgewerkt worden waarbij ons uitgangspunt is dat het overnamebedrag minimaal de boekwaarde zal bedragen. Indien het overnamebedrag substantieel afwijkt van de boekwaarde, zal hiervoor mogelijk een afzonderlijk voorstel ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.

De overdracht van de inzamelmiddelen leidt in 2027 tot een desinvestering, de inzamelmiddelen worden verkocht en verdwijnen van onze balans. De verkoopopbrengst zal naar verwachting geen resultaat opleveren omdat deze gelijk is aan de boekwaarde, het effect is dus budgetneutraal. De kapitaallasten die momenteel in de begroting zijn opgenomen voor afschrijving en rente op deze activa vallen vanaf



Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 8

2027 vrij. Deze vrijval wordt ingezet om de factuur van ROVA voor het gebruik van de inzamelmiddelen te bekostigen. Met andere woorden, waar eerst kapitaallasten vanuit de exploitatie bekostigd werden betalen we vanaf 2027 in de exploitatie een huurbedrag aan ROVA, dit heeft naar verwachting dan ook geen financieel effect.

Het wordt onvermijdelijk duurder, maar financieel is dit de beste optie

De totale jaarkosten stijgen ten opzichte van de jaarlijkse kosten waarmee PreZero heeft ingeschreven in de afgelopen aanbestedingen. PreZero en Arnhem waren en zijn nauw verbonden. PreZero heeft door de privatisering van ARA NV in 2002 direct een stevig marktaandeel gekregen in de inzameling van huishoudelijk afval in Nederland. Het hoofdkantoor van PreZero Nederland staat ook hier in Arnhem. PreZero heeft daarnaast een grote overslaglocatie in Duiven. In de laatste aanbesteding voor de inzameling van huishoudelijk afval uit 2020 zagen we dat PreZero prijstechnisch absoluut de meest voordelige inschrijving heeft gedaan. Het prijsverschil bedroeg destijds in vergelijking met de andere inschrijvers tussen de 20 en 30% in het voordeel van PreZero. Het sterke vermoeden was (en is) dat PreZero door de verwevenheid met Arnhem ervoor gekozen heeft om partnerschap boven winstgevendheid te stellen. Echter, er is geen sprake meer van een markt. In Nederland is er nog slechts één afvalinzamelaar actief die de schaal van Arnhem kan bedienen en we hebben in de vorige aanbestedingen geen inschrijvingen uit andere Europese landen ontvangen.

ROVA werkt op basis van kostprijs plus een continuïteitsreserve. ROVA kan als publiek bedrijf niet beneden de kostprijs werken. PreZero is als bedrijf vele malen groter dan ROVA, is commercieel en heeft dus de mogelijkheid om vanuit bedrijfseconomische overwegingen bepaalde activiteiten verlieslatend te laten zijn. Op basis van de inschrijving en marktconformiteit was de verwachting dan ook dat het bij een nieuwe inzamelaar duurder zou worden zoals we ook eerder [aan uw raad gemeld hebben](#). Buiten Organisatieadvies bevestigt dit in hun rapportage (pagina 19).

Een vergelijking met het scenario 'zelf doen' is op grootheden te maken. In voorzichtige ramingen van de benodigde investeringen in een eigen dienst, zien we een minimumbedrag van € 50 miljoen. Met een gemiddelde afschrijvingstermijn van circa 20 jaar op deze investeringen zien we alleen al circa € 2,5 miljoen aan kapitaallasten. Afschrijvingen die we in het huidige contract met PreZero niet, of blijkbaar maar heel gedeeltelijk, betalen. Daarnaast zien we dat een eigen organisatie niet kan leunen op de expertise, efficiency en effectiviteit van een grote specialistische afvalinzamelaar. Ook de inzameling op straat zelf zouden we niet goedkoper kunnen doen dan ROVA vanwege het feit dat ROVA werkt tegen kostprijs en hun backoffice efficiënt verdeeld wordt over veel meer huishoudens dan Arnhem. Dit schaalvoordeel hebben wij met een eigen dienst niet.

ROVA biedt daarnaast meerwaarde in de vorm van kennis, advies en innovatie. Deze expertises zijn toegankelijk voor alle aandeelhouders en worden financieel collectief gedragen door alle aandeelhouders. Het zijn geen 'pay on demand' expertises. Wij krijgen nu toegang tot deze expertises en betalen hier dus aan mee. Deze expertises zijn voor individuele gemeenten niet te realiseren vanwege de hoge kosten.

Binnen de samenwerking van ROVA is het gebruikelijk dat er jaarlijks dividend uitgekeerd wordt aan de aandeelhouders. De aandeelhouders kiezen ervoor hiertoe een normresultaat op te nemen in de



Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 9

bedrijfsvoering van ROVA. Met dit normresultaat wordt continuïteit, meer dan voldoende solvabiliteit en de uitkering van dividend geborgd.

Exploitatiekosten dienstverlening

De verwachting is dat de inzamelkosten bij een nieuwe openbare aanbesteding aanmerkelijk hoger zullen uitvallen dan nu. De marktprijzen zijn fors gestegen en er is geen marktwerking. De totale inzamelkosten gaan stijgen ten opzichte van de jaarlijkse kosten waarmee PreZero heeft ingeschreven in de afgelopen aanbestedingen.

Voor de beoordeling van de toekomstige dienstverlening vanaf 2027 is daarom een indicatieve vergelijking gemaakt met de huidige begroting 2025. Deze vergelijking betreft:

- de huidige werkwijze (openbare aanbesteding bij Prezero) en
- de nieuwe inzamelaar ROVA.

ROVA heeft een kostenopgave gedaan voor Arnhem, gebaseerd op het kostenmodel dat zij in 2025 hanteren voor alle deelnemende gemeenten. Deze kosten voor 2025 zijn vergeleken met de kosten die Arnhem in 2025 begroot voor dezelfde taken. Omdat marktontwikkelingen richting 2027 onzeker zijn, dient deze vergelijking uitsluitend als indicatie.

We zien dat de kosten stijgen met circa € 2,5 miljoen (na correctie van het saldo op het taakveld Treasury). Bij volledige doorberekening van de gestegen kosten in de afvalstoffenheffing, betekent dit een tariefstijging van circa 9% ten opzichte van de tarieven 2025. Aangezien er in de begroting 2026 incidentele kosten opgenomen zijn voor de uitvoeringsagenda Arnhem Schoner die worden doorberekend in de afvalstoffenheffing, zal de tariefstijging in 2027 ten opzichte van 2026 naar verwachting minder groot zijn.

Aanloopkosten ROVA

Voor de opstart van de vestiging Arnhem heeft ROVA te maken met aanloopkosten. Zo zijn er aanvullende investeringen en inspanningen noodzakelijk op het gebied van ICT, selectie en werving van personeel en activabeheer. Daarnaast vraagt de organisatie-inrichting in de transitiefase extra functies (regiomanager, teamleiders, planners). Hierdoor maakt ROVA meer kosten die niet gedekt kunnen worden vanuit de reguliere DVO-afspraken. In het voorstel wordt gerekend met incidentele aanloopkosten van € 500.000 in 2027. ROVA verwacht in de loop der jaren besparingen te kunnen realiseren waardoor deze aanloopkosten binnen maximaal 5 jaar worden afgebouwd. Gezien de onzekerheid over deze kosten in een transitiefase is deze afbouw nog niet financieel vertaald. Met ROVA is afgesproken dat jaarlijks ramingen aangeleverd worden die opgenomen worden in de begroting en eventueel betrokken worden bij de afvalstoffenheffing.

Dit punt wordt ook door Buiten Organisatieadvies genoemd als aandachtspunt en is op bovenstaande manier al geadresseerd.

Effecten begroting

De financiële effecten worden in de begroting 2027 verwerkt. De kapitaalverstrekking en overdracht van activa hebben naar verwachting geen financieel effect. De exploitatiekosten (zowel incidenteel als structureel) voor de inzameling van huishoudelijk afval worden opgenomen in de begroting 2027.

Afhankelijk van de aard van de kosten wordt beoordeeld of dekking via de afvalstoffenheffing mogelijk is

Datum : 16 december 2025
Zaaknummer : 4858442
Pagina : 10



of dat alternatieve dekking moet worden gezocht. In het informatiedossier voor de nieuwe bestuursperiode zal worden toegelicht welke keuzes hierin te maken zijn en wat daarvan het effect is op de hoogte van de tarieven afvalstoffenheffing. Het nieuwe bestuur kan op dat moment, of op een later moment, keuzes hierin maken welke vertaald worden in de ontwerpbegroting 2027.

Vervolproces

Na het eventueel uiten van wensen en bedenkingen van en door uw raad, neemt het college een definitief besluit tot het toetreden tot ROVA. Vanaf dat moment start de transitiefase richting de startdatum van 1 juli 2027. Samen met ROVA wordt een gedegen transitieplan opgesteld. De in de afgelopen periode met ROVA besproken principes over bijvoorbeeld de overgang van activa maar ook over de exitvoorwaarden, worden na het definitieve collegebesluit vastgelegd in een letter of intent. In de transitieperiode zullen wij een kennismaking tussen uw raad en ROVA organiseren. De richting is nu om dit na de gemeenteraadverkiezingen van 2026 te doen als een nieuwe gemeenteraad en college geïnstalleerd zijn.

Duidelijke communicatie richting onze inwoners richting de start van de dienstverlening op 1 juli 2027 is van groot belang en zal dan ook geborgd worden. Op deze manier kunnen onze inwoners ook wennen aan een nieuwe naam op de vuilniswagens en worden ze niet verrast.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

P. Sennema

A. Marcouch

Bijlagen:

1. Samenwerkingsvoorstel ROVA
2. Strategische visie ROVA gaat verder
3. Samenwerkingsvoorstel ROVA: Boxenmodel gevuld (GEHEIM)
4. Governancestructuur
5. Ondersteuningsbrief PreZero
6. Jaarverslag ROVA 2024
7. Rapportage Buiten Organisatieadvies (GEHEIM)