

Onderzoek Afvalinzameling gemeente Geertruidenberg

Eindrapportage

Augustus 2019

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Samenvatting belangrijkste uitkomsten | 4 |
| 2. | Inleiding | 6 |
| 2.1. | Opdrachtformulering | 6 |
| 2.2. | Afbakening van het onderzoek | 6 |
| 2.3. | Opbouw van de rapportage | 7 |
| 3. | Onderzoeksopzet | 8 |
| 3.1. | Onderzoeksvragen | 8 |
| 3.2. | Analysekader | 8 |
| 3.3. | Stappenplan | 9 |
| 3.4. | Normenkader | 9 |
| 4. | Afvalinzameling in Geertruidenberg | 11 |
| 4.1. | Inleiding | 11 |
| 4.2. | Beleidskader afvalinzameling gemeente Geertruidenberg | 12 |
| 4.2.1. | Bevindingen beleidskader | 12 |
| 4.3. | Organisatie van het afvalbeleid | 12 |
| 4.3.1. | Afvalinzameling en -verwerking | 12 |
| 4.3.2. | Inzet beleidsinstrumenten handhaving en communicatie | 13 |
| 4.3.3. | Tevredenheid inwoners | 13 |
| 4.3.4. | Bevindingen over de organisatie van het afvalbeleid | 14 |
| 4.4. | Afvalprestaties gemeente Geertruidenberg | 14 |
| 4.4.1. | Milieu | 14 |
| 4.4.2. | Kosten | 17 |
| 4.4.3. | Service | 18 |
| 4.4.4. | Bevindingen afvalprestaties | 19 |
| 5. | Afspraken tussen college en raad | 20 |
| 5.1. | Raadsbesluiten en raadsvragen | 20 |
| 5.1.1. | Afvalstoffenverordening gemeente Geertruidenberg | 20 |
| 5.1.2. | Informatieavond gemeenteraad (maart 2015) | 20 |
| 5.1.3. | Afvalvisie (juli 2015) | 20 |
| 5.1.4. | Criteria voor succes omgekeerd inzamelen (begin 2016) | 20 |
| 5.1.5. | Evaluatie afvalinzameling (2018) | 20 |
| 5.1.6. | Raadsinformatiebrieven | 21 |
| 5.1.7. | Raadsvragen | 21 |
| 5.1.8. | Bevindingen ten aanzien van raadsbesluiten en raadsvragen | 21 |
| 5.2. | Reguliere P&C-cyclus | 22 |
| 5.2.1. | Begroting 2019 | 22 |
| 5.2.2. | Jaarstukken 2017 | 22 |
| 5.2.3. | Kadernota 2018 | 22 |
| 5.2.4. | Tussenrapportage 2018 | 22 |
| 5.2.5. | Bevindingen ten aanzien van de P&C-cyclus | 22 |
| 6. | Beantwoording van de vragen uit de raad | 23 |
| 6.1. | Inzamelmethodiek | 23 |
| 6.2. | Afvalverwerkers | 25 |
| 6.3. | Handhaving/gedrag | 25 |
| 6.4. | Financiële aspecten | 26 |
| 6.5. | Informatievoorziening | 27 |
| 6.6. | Overig | 27 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 7. | Conclusies en aanbevelingen | 28 |
| 7.1. | Normenkader..... | 28 |
| 7.2. | Beantwoording van de onderzoeksvragen..... | 29 |
| 7.3. | Conclusies..... | 30 |
| 7.3.1. | Afvalbeheerbeleid en effectiviteit | 30 |
| 7.3.2. | Kosten en efficiëntie..... | 31 |
| 7.3.3. | Beleidsproces, afstemming en kader stellende rol van de raad | 31 |
| 7.4. | Aanbevelingen | 32 |
| 8. | Reactie College op conceptrapport | 33 |
| 9. | Nawoord | 35 |
| | | |
| | Bijlagen..... | 36 |
| | Gehanteerde bronnen..... | 37 |
| | Grondstoffenmonitor | 39 |
| | Financieel overzicht | 40 |
| | Gespreksleidraad | 41 |

1. Samenvatting belangrijkste uitkomsten

De Rekenkamer West-Brabant heeft onderzoek uitgevoerd naar de afvalinzameling in gemeente Geertruidenberg. In het onderzoek is met name ingegaan op de vraag wat het huidige afvalbeleid is en hoe het beleid wordt uitgevoerd.

Beleid

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen en (doen) verwerken van huishoudelijk afval. Naast een wettelijke zorgplicht hebben gemeenten ook een 'opdracht' om een doeltreffend en doelmatig afvalbeheerbeleid te ontwikkelen. De doelstellingen liggen vast in het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP 3), en de nadruk ligt sterker dan voorheen op het aanwenden van afval als grondstof. In het uitvoeringsprogramma van de Rijksoverheid Van Afval Naar Grondstof (VANG), wordt op deze trend voortgebouwd.

De gemeente Geertruidenberg stelt zich tot doel om in 2020 nog maximaal 100 kg restafval per inwoner in te zamelen en een scheidingsresultaat van 75% te behalen. De gemeente Geertruidenberg heeft hiervoor beleidsmaatregelen voorbereid. Daarmee wordt invulling gegeven aan de Rijksbrede ambities vanuit het VANG-programma.

Prestaties

De afvalbeheerprestaties zijn sinds 2017 trendmatig verbeterd. De hoeveelheid huishoudelijk restafval is gedaald tot 155 kg per inwoner per jaar. Een reductie van 33% ten opzicht van de periode tot en met 2016.

De kosten van het gemeentelijk afvalbeheer worden grotendeels (98,6%) gedekt vanuit de afvalstoffenheffing. De gemeente biedt meer service aan de inwoners zodat zij beter in staat zijn om grondstoffen gescheiden aan te bieden. Dit beleid ligt in lijn met het beleid van andere gemeenten.

Ten opzichte van het gemiddeld aantal kilogram per inwoner per jaar in stedelijkheidsklasse 3 doet de gemeente het beter dan gemiddeld voor het huishoudelijk restafval. Maar met een afvalvalscheidingspercentage van 67% in 2018 voldoet de gemeente nog niet aan de doelstelling van 75% voor 2020.

Uit de sorteeraanlyse blijkt dat 81,5% van het restafval dat aan huis opgehaald wordt nog uit grondstoffen bestaat. Dit is een kans om nog verdere afvalscheiding te bereiken, als deze uit het huishoudelijk restafval gehaald kunnen worden. Met name het GFT is nog een groot deel van het huishoudelijk restafval, een beeld dat herkenbaar is uit andere gemeenten.

Nieuwe beleidsmaatregelen, die zijn vastgesteld met het raadsbesluit van 25 oktober 2017, omvatten de invoering van omgekeerd inzamelen en (nadat daarnaar meer onderzoek zal zijn gedaan) het invoeren van gedifferentieerde tarieven (diftar). Deze door de gemeente gekozen maatregelen (omgekeerd inzamelen én gedifferentieerde tarieven) bieden een stevig fundament die naar verwachting zullen bijdragen aan het behalen van het doel (maximaal 100 kg

restafval per inwoner), hoewel de daaraan verbonden termijn 2020 mogelijk te vroeg zal blijken. Dit ook omdat er nog verdere besluitvorming moet plaatsvinden over de invoering van diftar.

Kaderstellen, uitvoering en controleren

De raad heeft grote interesse in de ontwikkeling van de afvalinzameling en dienstverlening aan de inwoners. De raad wordt actief betrokken bij de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling en beleidsevaluatie. De gemeenteraad wordt zowel via de reguliere P&C-cyclus als in raadsinformatiebrieven geïnformeerd over de voortgang en voorstellen voor (nieuw) beleid of maatregelen op het gebied van service, tarifiering en flankerend beleid (communicatie, handhaving).

Deze intensieve betrokkenheid is op zich goed en ook begrijpelijk aangezien de gestelde doelen ambitieus zijn en het effect van de (beleids-)maatregelen direct door de inwoners van gemeente Geertruidenberg zullen worden ervaren.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van de hiervoor gepresenteerde conclusies doen wij de volgende aanbevelingen.

1. Monitor structureel de voortgang van het afvalbeheerbeleid en informeer de raad op gezette tijden.
2. Zoek een balans tussen de gewenste en benodigde betrokkenheid van de raad bij het afvalbeheerbeleid. Naarmate de beleidsdynamiek zal gaan afnemen (en de systemen zijn ingeregeld), kan de raad meer programmatisch en in de juiste (lagere) frequentie worden geïnformeerd en betrokken. Zo kan de raad haar kaderstellende rol effectief én efficiënt vervullen.
3. Indien wordt besloten (go-no go van de raad) tot het effectueren van de maatregel 'diftar': waarborg een zorgvuldig en beheerst implementatieproces. Deze transitie vergt een gedegen voorbereiding waaronder adequate communicatie met de inwoners.
4. Stel eventueel het gestelde doel (maximaal 100 kg restafval in 2020) bij, als wordt verwacht dat deze doelstelling als gevolg van de nog aan te vangen implementatie van de maatregelen redelijkerwijs niet haalbaar is. Een adequate voorbereiding is cruciaal en een succesfactor voor de implementatie van de nieuwe instrumenten, waarmee de gemeente Geertruidenberg voor de komende jaren beschikt over een gedegen palet aan voorzieningen en sturingsinstrumenten.
5. Waarborg dat de benodigde kennis beschikbaar blijft om – ook na de implementatie van de maatregelen – het functioneren van het afvalbeheerbeleid te kunnen duiden en om eventuele aanpassingen te doen. Het ingerichte samenstel van voorzieningen en beleidsinstrumenten vraagt een dynamische sturing op bijvoorbeeld frequentie en/of prijsprikkels rekening houdend met de prijselasticiteit van de inwoners van de gemeente Geertruidenberg.

2. Inleiding

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen en (doen) verwerken van huishoudelijk afval. Naast een wettelijke zorgplicht hebben gemeenten ook een 'opdracht' om een doeltreffend afvalbeheerbeleid te ontwikkelen. De doelstellingen liggen vast in het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP 3), en de nadruk ligt sterker dan voorheen op het aanwenden van afval als grondstof. In het uitvoeringsprogramma van de Rijksoverheid Van Afval Naar Grondstof (VANG), wordt op deze trend voortgebouwd.

Daarnaast wordt, als onderdeel van discussies rondom circulaire economie en duurzaamheid, de wijze waarop gemeenten omgaan met het huishoudelijk afval steeds belangrijker. Bewoners willen weten wat er met het afval na inzameling gedaan wordt, gemeenten zien kansen om de afvalscheiding te verbeteren en zo te verduurzamen.

In het jaarplan van de Rekenkamer West-Brabant is het thema "afvalinzameling" als één van de mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de aangesloten gemeenten benoemd. De gemeenteraden van Geertruidenberg en Halderberge hebben beide afzonderlijk gekozen voor een rekenkameronderzoek naar dit thema.

2.1. Opdrachtformulering

De Rekenkamer West-Brabant – in opdracht van de gemeenteraden van Geertruidenberg en Halderberge – wil met het rekenkameronderzoek naar afvalinzameling een beschrijving van:

- Het huidige afvalbeleid van de beide gemeenten;
- De wijze waarop afvalbeleid werkt ('aan welke knoppen een gemeente (-raad) kan draaien');
- De wijze waarop het beleid in samenwerking met (afval)organisaties wordt uitgevoerd.

Aanvullend heeft de gemeenteraad van Geertruidenberg op 27 november 2018 met de Rekenkamer West-Brabant gesproken over de onderzoeksopzet en heeft daarbij vragen gesteld over de afvalinzameling. De beantwoording van deze specifieke vragen is opgenomen als onderdeel van de opdracht.

2.2. Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek spitst zich toe op de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de wettelijke zorgplicht, conform de Wet Milieubeheer. Dit betekent dat het onderzoek zich richt op de wijze waarop de gemeente omgaat met de huishoudelijke afvalstoffen. Tevens richt het onderzoek zich op beantwoording van de onderzoeksvragen en niet op de verkenning van verschillende toekomstige scenario's voor de uitvoering van het afvalbeleid, noch op vraagstukken rond verbonden partijen.

2.3. Opbouw van de rapportage

De rapportage gaat achtereenvolgens in op de onderzoeksopzet (inclusief de onderzoeksvragen, analyse- en normenkader), de huidige afvalbeheerprestaties van gemeente Geertruidenberg, de wijze waarop dit onderwerp tussen college en raad behandeld wordt en de daaruit volgende conclusies en aanbevelingen.

3. Onderzoeksopzet

3.1. Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

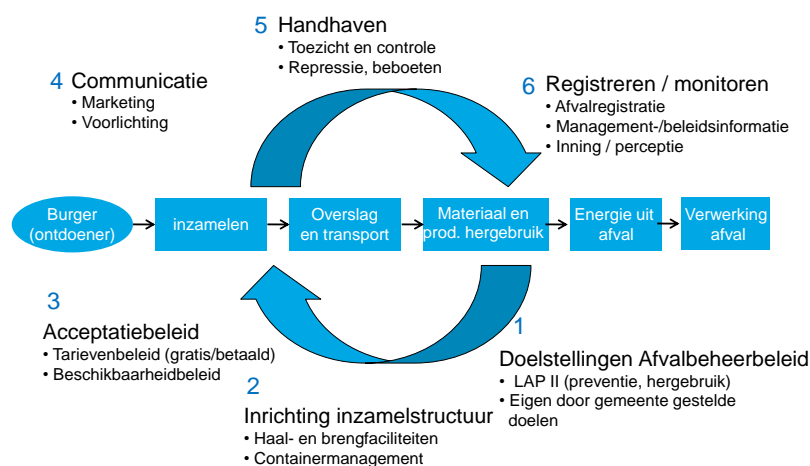
Welk afvalbeleid voert de gemeente Geertruidenberg, welke sturingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad en op welke wijze wordt dit beleid in de praktijk uitgevoerd?

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Wat zijn de gemeentelijke doelstellingen voor het afvalbeleid en op welke manier wordt invulling gegeven aan de Rijksbrede ambities?
- Wat zijn de huidige afvalbeheerprestaties (milieu, kosten en service) en de ontwikkeling daarvan?
- Op welke manieren kan de gemeenteraad sturing geven aan het afvalbeleid? Oftewel, hoe werkt het afvalbeleid?
- Welke keuzes heeft de gemeente gemaakt ten aanzien van de uitvoering van het afvalbeleid?

3.2. Analyse kader

In het onderzoek voor de Rekenkamer West-Brabant heeft IPR Normag¹ het volgende figuur als algemeen analysekader voor beantwoording van de onderzoeksvragen gehanteerd. De figuur illustreert de samenhang in de horizontale (technische) afvalketen (wijze waarop afval ingezameld en verwerkt wordt) en de beleidscyclus waarmee het functioneren en presteren in deze keten wordt begeleid en gefaciliteerd².



Dit analysekader geeft een sterke invulling aan de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun wettelijke zorgplicht voor het huishoudelijk afval. Het beleid was in het verleden voornamelijk gericht op het zo

¹ Onderzoeksbureau IPR Normag heeft het onderzoek uitgevoerd.

² Deze figuur is ontwikkeld door IPR Normag en wordt in de sector breed gedragen.

efficiënt, en het liefst zo veel mogelijk, ophalen van huisvuil. In de huidige situatie omvat gemeentelijk afvalbeheer beleid meer en meer het sturen op het 'afvalaanbiedgedrag' van inwoners. Gedragsverandering met als doel preventie van ongewenste afvalstromen en het zo goed mogelijk scheiden van herbruikbare grondstoffen.

Een adequaat gemeentelijk afvalbeheer omvat daarom een optimale balans tussen onderling samenhangende beleidsinstrumenten; de inzamelstructuur, de uitvoering van de inzameling, het acceptatiebeleid (de voorwaarden waaronder afval door burgers mag worden aangeboden), marketing en voorlichting (communicatie), de handhaving en de registratie. Voorts kan door middel van ketenregie een optimale sturing van het verwerken en verwaarden van afval- c.q. grondstoffen worden bewerkstelligd.

3.3. Stappenplan

Bij de uitvoering van het onderzoek heeft Rekenkamer West-Brabant de volgende stappen in het onderzoek uitgevoerd:

- 1) Bepaling van het onderzoek (samen met gemeenteraad)
- 2) Opstellen onderzoeksvraag
- 3) Ophalen specifieke aandachtspunten bij de gemeenteraden;
- 4) Keuze onderzoeksbureau en start onderzoek
- 5) Startbijeenkomst, normenkader introductie bij gemeenten;
- 6) Beschrijving en analyse afvalprestaties Geertruidenberg;
- 7) Sturingsmodel afvalbeheerbeleid;
- 8) Nota van bevindingen (voor ambtelijk wederhoor);
- 9) Formulering van conclusies en aanbevelingen;
- 10) Presentatie eindrapportage.

3.4. Normenkader

Voor het onderzoek is het volgende normenkader gehanteerd. Het normenkader is gebruikt als analysekader voor het duiden van de bevindingen.

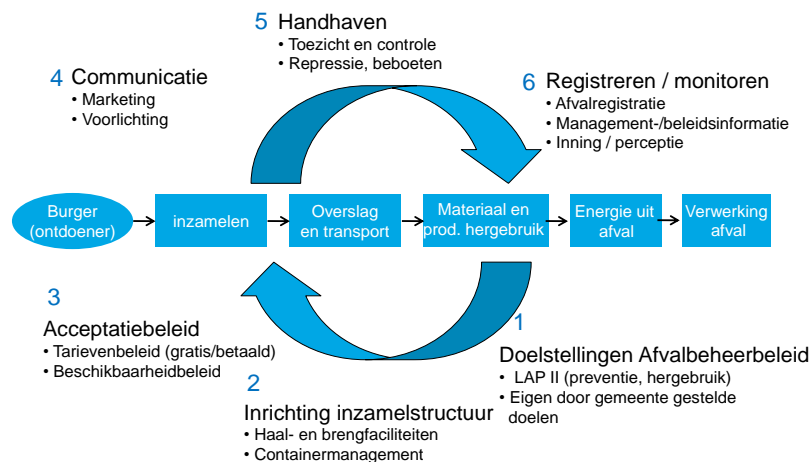
| Normenkader RK West-Brabant: Geertruidenberg | | |
|--|---|---|
| | Bron norm/analyse | Norm |
| 1. Doelstellingen Afvalbeheerbeleid (toekomstbestendigheid) | | |
| <p>a Welke landelijke en lokale beleidskaders hanteert de gemeente in haar afvalbeleid?</p> <p>b Welke visie/beleidsdoelen/effecten heeft de gemeente in haar afvalbeleid geformuleerd en zijn deze SMART gemaakt?</p> | <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> | <p>Gemeente norm 75% afvalscheiding en 100 kg restafval in 2020</p> <p>Landelijke norm: 75% afvalscheiding en maximaal 100 kg restafval per persoon/jaar in 2020, 90% en 30 kg in 2025</p> <p>Landelijke norm: 100% circulair in 2050</p> |
| 2. Inrichting inzamelstructuur | | |
| <p>a Welke keuzes heeft de gemeente gemaakt ten aanzien van de inzamelstructuur?</p> <p>b Hoe verhouden zich de keuzes in de inzamelstructuur tot de beleidsdoelstellingen?</p> | <p>- Beschrijving en duiding op basis van raadvragen</p> <p>- Uitvoeringsbeleid gemeente, benchmarkanalyse</p> | <p>Gemeente norm: omgekeerd inzamelen met financiële prikkel</p> <p>Landelijke norm: omgekeerd inzamelen, diftar en nasorteren leiden tot de hoogste afvalscheiding en laagste kg restafval.</p> <p>Landelijke norm: de milieustraat voldoet aan het Activiteitenbesluit (18 stromen op milieustraat)</p> |
| 3. Acceptatiebeleid (financiën) | | |
| <p>a Welk tarievenbeleid hanteert de gemeente?</p> <p>b Hoe hebben de kosten en de prijs/kwaliteitsverhouding van afvalinzameling- en verwerking zich in de periode 2013-2017 ontwikkeld?</p> | <p>- Afvalstoffenverordening, Afvalstoffenheffing-analyse</p> <p>- VNG-Handreiking Kostentoe rekening Leges en Tarieven</p> | <p>In de afvalstoffenheffing zijn alle kosten volledig en transparant opgenomen, de heffing is maximaal 100% kostendekkend.</p> |
| 4. + 5. Communicatie en Handhaving | | |
| <p>a Op welke manier worden de beleidsinstrumenten ingezet?</p> <p>b Zijn doelstellingen en acties duidelijk vastgelegd?</p> | <p>- Beschrijving</p> <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> | <p>De gemeente heeft geen doelstelling of plan voor handhaving of communicatie</p> <p>De beleidsinstrumenten handhaving en communicatie worden in samenhang met de beleidsdoelen ingezet, waardoor bewoners weten wat de gemeente van hen verwacht ten aanzien van afvalscheiding aan huis en op de milieustraat.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>6. Registreren en monitoren / Sturing en informatievoorziening</p> <p>a Bieden de visie en de geformuleerde beleidsdoelen en effecten de gemeenteraad de juiste handvatten om het afvalbeleid te sturen?</p> <p>b Wordt het bereiken van de beleidsdoelen (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe wordt de gemeenteraad hierover geïnformeerd?</p> <p>c Welke instrumenten hanteert de gemeente voor sturing op de beleidsdoelen en welke rol speelt de gemeenteraad in de beleidssturing?</p> <p>d Heeft tussentijdse bijsturing respectievelijk bijstelling van de beleidsdoelen en/of de beleidsuitvoering plaatsgevonden en zo ja, welke rol heeft de gemeenteraad hierbij gespeeld?</p> <p>e Welke rol spelen externe partijen in het werkveld van afvalbeheer binnen de gemeente en welke instrumenten heeft de gemeente (ingezet) om deze externe partijen te sturen?</p> | <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid, Reglement van Orde (of vergelijkbaar)</p> <p>- Gemeentewet Plan-Do-Check-Act-cyclus</p> <p>- Gemeentewet, Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, Afvalbeheerbeleid</p> <p>- Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, gestelde raadvragen (en beantwoording daarvan)</p> <p>- Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, afspraken tussen gemeente als opdrachtgever en opdrachtnemende partijen</p> | <p>Het college heeft concreet en samenhangend onderbouwd hoe het beleidsdoel bereikt wordt met welke maatregelen in de inzamelstructuur.</p> <p>Er zijn documenten waarin de voortgang van het afvalbeleid is vastgelegd en deze bevatten informatie over afvalscheiding, De raad wordt transparant, volledig en juist geïnformeerd over de realisatie van de beleidsdoelen.</p> <p>Het college informeert over afwijkingen en bijstellingen in het beleid en ontwikkelingen in het afvalbeleid, de raad stelt waar nodig vragen.</p> <p>Het college heeft samen met de raad vastgesteld met welke verbonden partijen wordt samengewerkt en welke dienstverlening daaraan verbonden is, en op welke manier aansturing plaatsvindt.</p> |
| <p>7. Service</p> <p>a Zijn de inwoners tevreden over het afvalbeheerbeleid en de inzameling?</p> <p>b Op welke manier wordt de tevredenheid van de inwoners over het afvalbeheerbeleid gemeten?</p> | <p>- Afvalbeheerdoelstellingen</p> <p>- Afvalbeheerdoelstellingen</p> | <p>Geen specifieke norm, wel een norm in</p> <p>Bewoners worden op een duidelijke manier betrokken bij de beleidskeuzes.</p> <p>Bewoners worden minstens één keer per jaar bevraagd op tevredenheid.</p> |

4. Afvalinzameling in Geertruidenberg

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de wijze beschreven waarop de afvalinzameling in gemeente Geertruidenberg is georganiseerd. Daarbij wordt het volgende figuur gehanteerd om de beschrijving te doen.



Achtereenvolgens wordt ingegaan op het beleidskader (onderdeel 1 van het figuur), de organisatie van het afvalbeleid (onderdelen 3, 4, 5, en 6) en de afvalprestaties (2 en 6 en de horizontale keten). Elke paragraaf eindigt met een korte samenvatting van de bevindingen.

4.2. Beleidskader afvalinzameling gemeente Geertruidenberg

In de Afvalvisie van 2015 heeft de gemeenteraad van Geertruidenberg de kaders van het afvalbeleid vastgesteld op 25% restafval en 100 kilogram restafval per inwoner per jaar in 2020. Aanvullend heeft de gemeenteraad in het najaar van 2018 besloten tot de invoering van omgekeerd inzamelen als afvalstelsel, met het verkennen van een financiële prikkel.

Omgekeerd inzamelen betekent dat grondstoffen aan huis makkelijker opgehaald gaan worden, en er een inzamelvoorziening op afstand komt voor het huishoudelijk restafval. De gemeenteraad heeft gekozen om plastic verpakkingen, metalen en drankenkartons (PMD) eens per 2 weken in te gaan zamelen met een minicontainer, evenals Groente-, Tuin- en Fruitafval (GFT) en het Oud Papier en Karton (OPK) eens in de 4 weken. Voor de inzameling van het huishoudelijk restafval is gekozen voor een systeem met ondergrondse containers.

Ten slotte heeft de gemeenteraad bij het besluit voor omgekeerd inzamelen gekozen om ook een financiële prikkel te willen onderzoeken om de afvalscheiding naar een hoger niveau te trekken. De wijze waarop (betalen per gewicht, betalen per lediging, et cetera) is niet nader uitgewerkt in het raadsbesluit.

4.2.1. Bevindingen beleidskader

- Gemeente Geertruidenberg hanteert de landelijke norm als doelstelling voor de afvalinzameling, namelijk 75% afvalscheiding en maximaal 100 kilogram restafval per inwoner per jaar in 2020.
- Uit de benchmark Huishoudelijk Afval (2017) blijkt de combinatie van omgekeerd inzamelen met diftar tot de beste resultaten te leiden voor de vermindering van het huishoudelijk restafval en de afvalscheiding. De gekozen strategie van gemeente Geertruidenberg voor omgekeerd inzamelen met een financiële prikkel gaat zeker bijdragen om de doelstelling te gaan halen.

4.3. Organisatie van het afvalbeleid

4.3.1. Afvalinzameling en -verwerking

De inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval is binnen de gemeente Geertruidenberg volledig uitbesteed aan derden.

Voor de inzameling van het afval is een aanbesteding gedaan en wordt uitgevoerd conform het uitgezette bestek.

Voor de verwerking van het huishoudelijk afval heeft de gemeente afspraken gemaakt met gemeente Breda. Dit is een uitkomst van een traject waarbij de taken en verantwoordelijkheden voor afval overgedragen wor-

den van de Milieu en Afval Regio Breda naar gemeente Breda in 2018. In de nieuwe situatie beheert gemeente Breda de contracten voor het huishoudelijk afval. Gemeente Breda is zelf deelnemer in Midwaste, een grotere inkoop samenwerking voor afval.

Het volgende overzicht presenteert de huidige afvalcontracten.

| Afvalstroom | Inzameling | Verwerking |
|-----------------------------------|--|------------------------------|
| Rest- en gft afval | Baetsen | Attero |
| PMD afval huis-aan-huis | Baetsen | via Midwaste |
| PMD ondergrondse containers | gemeente Oosterhout | via Midwaste |
| Restafval ondergrondse containers | Renewi | Attero |
| Glas | Rens (via Renewi) | Maltha |
| Textiel | Kleding Inzameling Nederland en eigen buitendienst | Kleding Inzameling Nederland |
| Oud papier | Koenen (via Peute) | Peute |
| Grof huishoudelijk afval | op afroep eigen buitendienst en via milieustraat | Van den Noort |
| Herbruikbare spullen | Stichting Emmaus | Stichting Emmaus |

De milieustraat van gemeente Geertruidenberg is geheel uitbesteed voor het beheer en exploitatie aan V.O.F. Octopus (samenwerking tussen een lokale aannemer en Renewi).

4.3.2. Inzet beleidsinstrumenten handhaving en communicatie

De **communicatie** bestaat uit voorlichting en uit communicatie door gemeente Geertruidenberg zelf. Er is geen concreet communicatieplan, maar als onderdeel van het omgekeerd inzamelen wordt wel ingezet op communicatie om de wijziging in de inzamelstructuur goed te laten landen bij de inwoners. Verder heeft de gemeente een actuele website met informatie over afvalinzameling, wordt jaarlijks de afvalkalender gepubliceerd en worden (pers)berichten gepubliceerd bij wijzigingen in de inzameling.

Voorbeeld hiervan vormt de communicatie met de pilotwijk voor het omgekeerd inzamelen. En de afvalpagina die najaar 2016 op de gemeentepagina gepubliceerd is.

Hetzelfde beeld geldt voor **handhaving**: er zijn twee Boa's actief binnen de gemeente met bevoegdheden op gebied van milieu, deze handhaven niet volgens een formeel opgesteld beleidsplan, maar kunnen desgewenst wel ingezet worden om bij beleidswijzigingen te helpen. Op dit moment houden zij zich vooral met bijplaatsingsafval bezig en de afhandeling van klachten en meldingen.

4.3.3. Tevredenheid inwoners

Op verschillende momenten wordt de mening van inwoners uitgevraagd ten aanzien van de afvalinzameling. Bijvoorbeeld bij de aanloopfase naar

de Afvalvisie in 2015 en ook in aanloop naar het nieuwe inzamelsysteem in 2018. In deze laatste enquête zijn ook de tevredenheidscijfers over het gemeentelijk afvalbeleid opgenomen.

Zo blijkt uit de evaluatie van de proef met omgekeerd inzamelen dat 86% van de respondenten bereid is om door te gaan met omgekeerd inzamelen. Bij de overige woningen in de laagbouw is 23% bereid om het fijn restafval weg te brengen. Vrijwel iedereen die niet de bereidheid heeft om fijn restafval weg te brengen of het niet weet, wil wel doorgaan met de 4-wekelijkse inzameling van fijn restafval. Het gaat om 71% van de respondenten.

In de enquête is ook gevraagd of de respondenten andere afvalstromen beter gescheiden houden sinds zij het restafval moeten wegbrengen naar een verzamelcontainer. Vooral pmd (59%), maar ook gft-afval (32%) wordt door respondenten beter gescheiden dan voorheen. In kleinere mate wordt ook papier (23%), glas (18%), textiel (18%) en grof afval (18%) door een gedeelte van de respondenten beter gescheiden dan voorheen.

4.3.4. Bevindingen over de organisatie van het afvalbeleid

- De gemeente Geertruidenberg kiest als relatief kleine gemeente voor het marktmodel, waarbij de gemeente door middel van aanbesteding partners kiest voor de uitvoering van de afvalinzameling en de afvalverwerking. Een goed contractbeheer en tijdig signaleren van marktontwikkelingen is van belang om dit model goed te doen functioneren.
- Door aan te sluiten bij gemeente Breda en Midwaste voor de verwerking van het huishoudelijk afval kiest gemeente Geertruidenberg voor samenwerking met andere overheden. Dit levert een schaalvoordeel op, waarmee de gemeente kan profiteren van relatief lagere prijzen dan bij eigen aanbesteding. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor de gemeente om bij specifieke aanbestedingen aparte eisen op te nemen door de samenwerking wel beperkter. Bijvoorbeeld waar het gaat om het verplicht opnemen van nasorteren van plastic uit het restafval, kan niet zonder meer zelfstandig gekozen worden.
- Er is geen actueel communicatie- of handhavingsplan voor de inzet van de beleidsinstrumenten in het kader van de afvalinzameling. Wel zet gemeente Geertruidenberg deze instrumenten in om gewenst afvalscheidingsgedrag te bereiken.
- Inwoners worden met name betrokken bij het evalueren van de keuzes van de gemeente(raad). Dit geeft sturingsinformatie voor de raad om te weten hoe inwoners de gemaakte keuzes beoordelen. Inwoners worden minder betrokken bij het maken van de keuzes zelf, bijvoorbeeld welke inzamelstructuur inwoners zelf zouden willen.

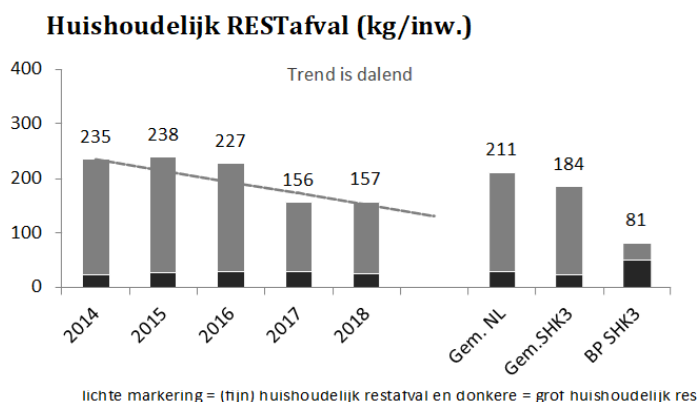
4.4. Afvalprestaties gemeente Geertruidenberg

4.4.1. Milieu

In deze paragraaf worden de afvalbeheerprestaties van de gemeente Geertruidenberg gepresenteerd naar prestatie op restafval en prestatie op

grondstoffen/afvalscheidingspercentage. In de bijlage is de gehele grondstoffenmonitor te raadplegen voor alle grondstofstromen.

Restafval. Gemeente Geertruidenberg heeft in 2018 157 kilogram restafval per inwoner per jaar.



Er is een duidelijke wijziging te zien in de prestaties na 2016, waarin de eerste maatregelen uit de Afvalvisie zijn geïmplementeerd, zoals de verlaging van de frequentie voor het ophalen van het huishoudelijk restafval.

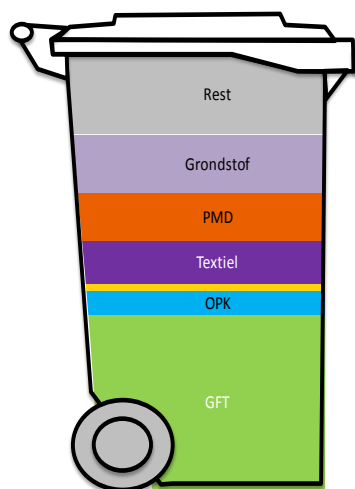
In vergelijking met het gemiddeld aantal kilogram restafval per inwoner per jaar in stedelijkheidsklasse 3 (waar Geertruidenberg in valt), scoort de gemeente een stuk beter, namelijk 157 kilogram ten opzichte van 184 kilogram. Ten opzichte van de best presterende gemeente (BP SHK3) is er nog ruimte voor verbetering, deze gemeente bereikt 81 kilogram restafval per inwoner per jaar.

Van de 157 kilogram restafval is 132 kilogram fijn huishoudelijk restafval, dat bij inwoners aan huis ingezameld wordt. De resterende 25 kilogram is grof huishoudelijk restafval dat via de milieustraat ingezameld wordt.

Van de 132 kilogram fijn huishoudelijk restafval is op basis van een sorteeraanalyse inzichtelijk gemaakt wat er nog aan grondstoffen en potentieel beschikbaar is (zie plaatje). In het restafval is nog 81,5% aan grondstoffen aanwezig, hoofdzakelijk GFT, Textiel en PMD.

Samenstelling huishoudelijk fijn restafval

Gebaseerd op 132 kg fijn restafval per inwoner en sorteeraanalyse.

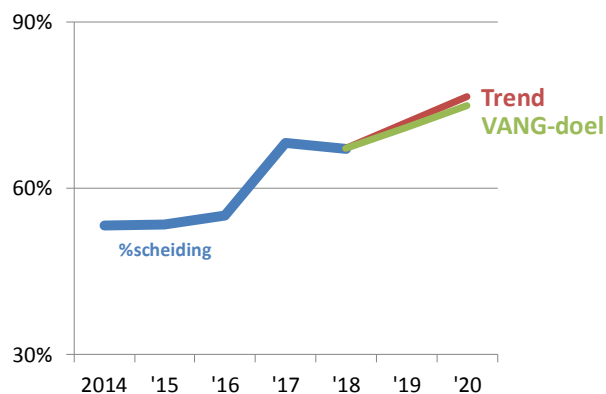


81,5% Herbruikbare grondstoffen in het restafval

Slechts een beperkt deel van het huishoudelijk restafval is dus daadwerkelijk restafval.

Grondstoffen. Over 2018 haalt gemeente Geertruidenberg een afvalscheidingspercentage van 67%. Dit betekent dat 67% van het huishoudelijk afval als gescheiden afvalstroom ingezameld wordt.

Grondstofscheiding huidig en trend

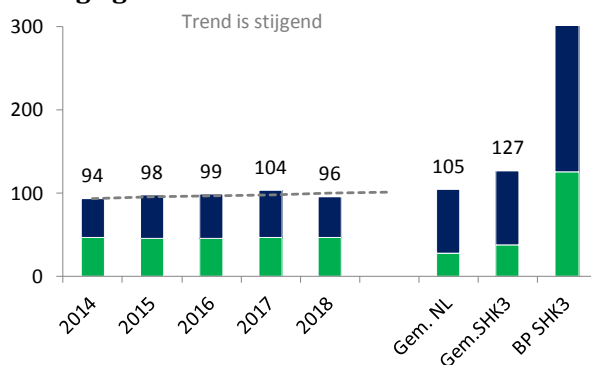


In de tabel is de blauwe lijn de huidige prestatie. Daaruit is af te lezen dat de afvalscheiding de laatste jaren is verbeterd ten opzichte van voor 2016. Gelet op de ontwikkeling van de hoeveelheid restafval en de toename van de hoeveelheid grondstoffen, is de trend positief om de VANG-doelstelling van 75% afvalscheiding te halen.

Ten opzichte van het gemiddelde in de stedelijkheidsklasse scoort de gemeente Geertruidenberg beter op de grondstofstroom PMD (31,2 kilogram PMD per inwoner per jaar vs. 18,2) en zijn de hoeveelheden voor de overige grondstofstromen vergelijkbaar met de gemiddelden in deze stedelijkheidsklasse.

Ten aanzien van de afvalscheiding op de milieustraat doet gemeente Geertruidenberg het iets minder goed dan het gemiddelde in dezelfde stedelijkheidsklasse. In de gemeente Geertruidenberg wordt per inwoner per jaar 96 kilogram grondstoffen op de milieustraat gebracht.

Overige grondstoffen*

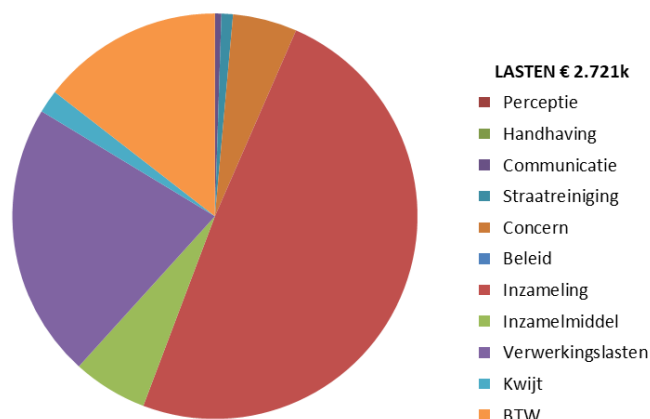


*= grof tuinafval, oude apparaten, asbest, metaal, etc.

4.4.2. Kosten

De kosten van het afvalbeleid, de organisatie (inzameling, verwerking, beleidsinstrumenten) en overheadkosten worden verrekend in de afvalstoffenheffing. De afvalstoffenheffing mag maximaal kostendekkend zijn, oftewel gemeenten mogen geen hogere inkomsten genereren om andere begrotingsposten mee te dekken. Wel mogen gemeenten een voorziening treffen ter dekking van bijvoorbeeld schommelingen in de kosten (eenduidige tarieven naar inwoners) of toekomstige investeringen. De voorziening in gemeente Geertruidenberg is op dit moment ongeveer € 1 miljoen, oftewel € 111 per huishouden.

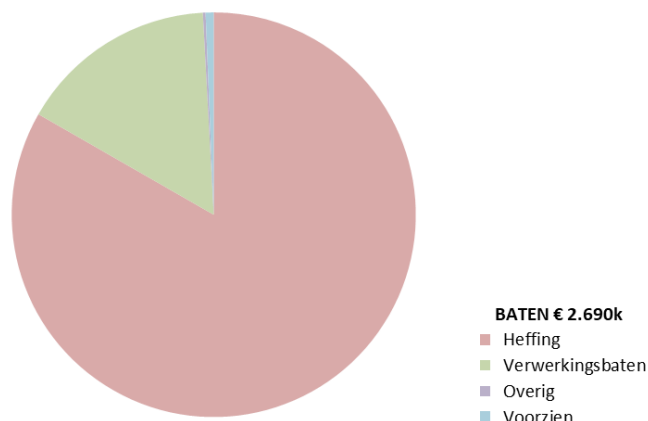
De volgende overzichten presenteren de kosten (lasten) en de inkomsten (baten). Verder onderbouwing is opgenomen in bijlage 3. Op basis van de ontvangen gegevens is de huidige kostendekkendheid 98,6%.



Het overzicht van **lasten** (gebaseerd op analyse van de afvalstoffenheffing, bijlage 3) laat zien dat bijna de helft van de kosten wordt bepaald door de inzameling van het afval en ongeveer een kwart door de verwerkingskosten. De overige kosten zijn kosten voor de inning van de heffing (zogenaamde perceptiekosten), kosten voor inzet van de

beleidsinstrumenten handhaving en communicatie, kwijtscheldingen en doorberekening van overhead.

De **baten** (gebaseerd op analyse van de afvalstoffenheffing, bijlage 3) bestaan voor meer dan driekwart uit de heffingsbaten, oftewel de betaalde afvalstoffenheffing door de inwoners en voor een resterend deel uit verwerkingsbaten. Dit zijn de opbrengsten uit sommige ingezamelde afvalstromen, zoals textiel, glas en plastic verpakkingen, metalen en drankkartons (PMD).



4.4.3. Service

De dienstverlening is vastgelegd in de afspraken met de private afvalinzamelaar. De daaruit voortvloeiende inzamelstructuur is als volgt te kenschetsen. Hierbij is de huidige situatie beschreven, niet de beoogde situatie van het omgekeerd inzamelen.

Aan huis

- Restafval: minicontainers aan huis. De inzamelfrequentie kan worden gevarieerd maar is in de afgelopen jaren 1 keer per 4 weken.
- GFT: minicontainers aan huis. De inzamelfrequentie kan worden gevarieerd maar is in de afgelopen jaren 1 keer per 2 weken en in de zomermaanden wekelijks.
- OPK: minicontainers aan huis. De inzamelfrequentie bedraagt 1 keer per 4 weken.
- PMD: inzameling aan huis door middel van zakken. De inzamelfrequentie bedraagt 1 keer per 2 weken.

Verzamelcontainers

In de gemeente zijn ondergrondse en bovengrondse verzamelcontainers geplaatst voor restafval (met name voor de hoogbouw), glas, oud papier en karton, textiel en PMD.

Daarbij worden uiteraard nog andere voorzieningen geboden zoals het aan huis ophalen van grof vuil, de milieustraat waar inwoners gescheiden grove stromen kunnen aanbieden en diverse andere (wijk)inzamelvoorzieningen voor glas, textiel en klein elektrisch afval.

Voor de inzameling van het grof huishoudelijk afval kunnen inwoners zowel bij de milieustraat terecht, als het aan huis laten ophalen. Het laten ophalen van het grof huishoudelijk afval kost minimaal € 44,- per keer. Bij levering op de milieustraat zijn de meeste grondstoffen gratis om aan te leveren, behalve schoon puin, tapijt, hout, kunststof en dakleer, grof huishoudelijk restafval en bouw- en sloopafval en huishoudelijk restafval.

4.4.4. Bevindingen afvalprestaties

- Gemeente Geertruidenberg heeft een duidelijke trendbreuk laten zien in de afvalbeheerprestaties. De trend voor het huishoudelijk restafval is duidelijk dalend, waarbij de maatregelen die op dit moment genomen worden (omgekeerd inzamelen) een extra daling zullen laten zien. Ten opzichte van het gemiddeld aantal kilogram per inwoner per jaar in stedelijkheidsklasse 3 doet de gemeente het beter dan gemiddeld voor het huishoudelijk restafval.
- Uit de sorteeraanlyse blijkt dat 81,5% van het restafval dat aan huis opgehaald wordt nog uit grondstoffen bestaat. Dit is een kans om nog verdere afvalscheiding te bereiken, als deze uit het huishoudelijk restafval gehaald kunnen worden. Met name het GFT is nog een groot deel van het huishoudelijk restafval, een beeld dat herkenbaar is uit andere gemeenten.
- Met een afvalscheidingspercentage van 67% in 2018 voldoet de gemeente nog niet aan de doelstelling van 75% voor 2020.
- In vergelijking met gemeenten in deze stedelijkheidsklasse zijn er voor gemeente Geertruidenberg voldoende mogelijkheden om meer grondstoffen in te zamelen. Doordat de service op afval gewijzigd gaat worden met omgekeerd inzamelen en er op termijn een financiële prikkel komt, is de verwachting dat er meer grondstoffen ingezameld gaan worden. Dit geldt voor alle grondstofstromen.
- Het gebruik van de milieustraat kan nog beter. Ten opzichte van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse scoort gemeente Geertruidenberg iets minder positief.
- De afvalstoffenheffing is 98,6% kostendekkend.
- Er is een voorziening van € 1 miljoen (€ 111,- per huishouden).
- In de afvalstoffenheffing zijn geen gespecificeerde kosten voor innigen/handhaving. In de afvalstoffenheffing wordt de overhead doorberekend, in het onderzoek is de wijze waarop de overhead is opgebouwd niet verder geanalyseerd.
- Kosten "inzamelen en verwerken" circa 50% van de uitgaven wordt niet duidelijk gespecificeerd. Minimaal splitsing in Inzamelen en Verwerking. De BTW wordt apart weergegeven in de huidige kostenopstelling.
- Ten aanzien van service heeft gemeente Geertruidenberg al verschillende maatregelen genomen om de afvalscheiding te bevorderen:
 - Verlaging frequentie inzameling restafval;
 - Inzameling van PMD met zakken aan huis;
 - Wekelijkse inzameling GFT in de zomermaanden;
 - Hoog tarief voor ophalen grof huishoudelijk restafval;
 - Veel gratis stromen op de milieustraat.

5. Afspraken tussen college en raad

In dit hoofdstuk worden de afspraken tussen college en raad geanalyseerd. Dit wordt enerzijds gedaan op basis van de raadsbesluiten en raadsvragen en aan de andere kant aan de hand van de reguliere Planning & Control-stukken. Het hoofdstuk sluit af met bevindingen ten aanzien van de afspraken tussen college en raad.

5.1. Raadsbesluiten en raadsvragen

5.1.1. Afvalstoffenverordening gemeente Geertruidenberg

In november 2014 heeft de gemeenteraad de huidige afvalstoffenverordening en uitvoeringsbesluit vastgesteld.

5.1.2. Informatieavond gemeenteraad (maart 2015)

In maart 2015 zijn verschillende scenario's voor de afvalinzameling in de gemeente Geertruidenberg met de gemeenteraad besproken.

5.1.3. Afvalvisie (juli 2015)

In juli 2015 stelt de gemeenteraad van Geertruidenberg de Afvalvisie vast. Onderdeel van de besluitvorming vormt de doelstelling voor 25% restafval en maximaal 100 kilogram restafval per inwoner per jaar in 2020. Om te komen tot deze doelstelling wordt voorgesteld om:

- o PMD aan huis te gaan inzamelen;
- o De inzamelfrequentie voor huishoudelijk restafval te verlagen naar 1 keer per 4 weken in 2017;
- o Het aantal keer dat de ondergrondse container voor restafval gebruikt kan worden te beperken;
- o In 2017 te starten met een proef met omgekeerd inzamelen.

Het voorstel wordt door de raad geamendeerd dat de afvalstoffenheffing als gevolg van de maatregelen niet mag stijgen, en minimaal gelijk moet blijven.

5.1.4. Criteria voor succes omgekeerd inzamelen (begin 2016)

Begin 2016 stelt de gemeenteraad criteria vast op basis waarvan beoordeeld kan worden of de proef met omgekeerd inzamelen een succes is of niet.

Het voorstel wordt door de raad geamendeerd met het verzoek de criteria ook voor de bredere Afvalvisie te laten gelden.

5.1.5. Evaluatie afvalinzameling (2018)

In september 2018 besluit de gemeenteraad tot de invoering van omgekeerd inzamelen met financiële prikkel, waarbij nog uitgezocht moet worden op welke wijze de financiële prikkel toegepast kan worden. Tevens wordt besloten om de vrijkomende grijze container voor het huishoudelijk restafval te gaan benutten als PMD-container.

In het raadsbesluit (13 punten) wordt ook ingegaan op het onderzoeken van de mogelijkheden tot nascheiden van het restafval, de wijze waarop bewoners betrokken moeten worden bij de locatiebepaling voor de ondergrondse containers en de beperking van de hoeveelheid bijplaatsingen.

De gemeenteraad amendeert het voorstel:

- om nog expliciet het optreden tegen onwenselijke vervuiling van de openbare ruimte op te nemen (amendement 1)
- De afstand tot de ondergrondse container te maximaliseren op 150 meter (amendement 2);
- Overlast voor omwonenden te beperken en openbaar groen in stand te houden (amendement 3);

5.1.6. Raadsinformatiebrieven

- Stand van zaken afvalbeleid (2015). In december 2015 informeert het college de raad over de voortgang van het afvalbeleid na vaststelling van de Afvalvisie.
- Start proef omgekeerd inzamelen (2016). In april 2016 wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de start van de proef met omgekeerd inzamelen en in welke wijk dit zal plaatsvinden.
- Contracten afval (2018). In september 2018 informeert het college de gemeenteraad over de belangrijkste contracten op gebied van afval.

5.1.7. Raadsvragen

In de onderzochte periode zijn de volgende raadsvragen gesteld:

- Raadsvragen m.b.t. Rioolrecht en afvalstoffenheffing (december 2016). Betreft vragen met betrekking tot de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing.
- Raadsvragen m.b.t. klachten (februari 2017). Betreft vragen over het aantal binnengekomen klachten over de afvalinzameling.
- Raadsvragen m.b.t. doorrekening kosten Afvalvisie in afvalstoffenheffing (april 2017). Betreft vragen over de doorrekening van de kosten in de afvalstoffenheffing.
- Raadsvragen m.b.t. bijplaatsingen (juni 2018). Betreft vragen over de bijplaatsingen (illegaal geplaatst afval, vaak bij ondergrondse verzamelcontainers) naar aanleiding van PMD-inzameling.
- Raadsvragen m.b.t. afvalscheiding (oktober 2018). Betreffen vragen over ondergrondse inzameling in relatie tot mogelijkheden voor nascheiding.

5.1.8. Bevindingen ten aanzien van raadsbesluiten en raadsvragen

- Het college betreft de raad actief bij de afvalinzameling. Zowel door de raad actief te betrekken bij besluitvorming over doelstellingen (Afvalvisie), de invulling en succesfactoren van pilots en de keuzes voor de inzamelstructuur, als door de raad zonder directe aanleiding raadsinformatiebrieven te sturen.
- De raad is zelf ook sterk betrokken bij het onderwerp afvalinzameling. Dit blijkt zowel uit het aantal raadsvragen als de moties en amendementen die de raad indient bij besluitvorming over doelstel-

- lingen, invulling en succesfactoren van pilots en keuzes voor de inzamelstructuur.
- De raad heeft een ruime interpretatie van haar kaderstellende rol in het dossier afvalinzameling. Zij is sterk betrokken bij de wijze waarop het college uitvoering moet geven aan deze kaders en probeert door moties en amendementen de ruimte voor uitvoering beperkt te houden.

5.2. Reguliere P&C-cyclus

In de reguliere Planning & Control-cyclus tussen college en raad worden verschillende informaties gewisseld over de afvalinzameling in Geertruidenberg. In de reguliere planning en control-cyclus worden de volgende informaties uitgewisseld tussen college en raad. Dit zijn de programmabegroting, zomer- en najaarsnota en jaarverslag/jaarrekening. En de jaarlijkse vaststelling van de tarieven voor de afvalstoffenheffing.

5.2.1. Begroting 2019

De wijzigingen in het afvalbeleid zijn opgenomen in de begroting voor 2019. Ten tijde van de begroting was het besluit voor omgekeerd inzamelen nog niet genomen.

5.2.2. Jaarstukken 2017

De Jaarstukken benoemen de start met de proef met omgekeerd inzamelen als belangrijke realisatie vanuit afvalbeleid. Tevens wordt aangegeven op welke manier er wijzigingen zijn in de afvalstoffenheffing, en welke onttrekking heeft plaatsgevonden uit de voorziening bij de afvalstoffenheffing. Verder wordt het positieve resultaat toegelicht.

In het Besluit Begroten en Verantwoorden zijn verplichte indicatoren opgenomen welke gemeenten moeten vermelden in de jaarstukken. Voor afvalinzameling geldt dat de hoeveelheid restafval per inwoner per jaar opgenomen moet zijn in de jaarstukken. Dit is het geval bij de gemeente Geertruidenberg.

5.2.3. Kadernota 2018

In de Kadernota worden de beleidsmatige ontwikkelingen voor afval kort benoemd als onderdeel van Programma 1.

5.2.4. Tussenrapportage 2018

De goede uitkomst van de pilot en het verwachte positieve resultaat op de afvalstoffenheffing worden benoemd als verwachting voor een verlaging van de kosten in de afvalstoffenheffing.

5.2.5. Bevindingen ten aanzien van de P&C-cyclus

- De uitkomsten van de verschillende besluitvormingsprocessen komen goed terug in de reguliere P&C-documenten.
- De gemeente voldoet aan het Besluit Begroten en Verantwoorden voor de afvalinzameling.

6. Beantwoording van de vragen uit de raad

Tijdens de startbijeenkomst van de Rekenkamer West-Brabant met de gemeenteraad van Geertruidenberg zijn de volgende vragen opgehaald over de afvalinzameling.

De vragen worden achtereenvolgens beantwoord.

6.1. Inzamelmethodiek

1. Is besluit tot omgekeerd inzamelen en investeren in ondergrondse containers juist in combinatie met het nascheiden van restafval? Medio 2019 dient besluit te worden genomen over investeren in ondergrondse containers.

Indien de vragensteller bedoelt: men stopt met het bron-scheiden van PMD, waarbij inwoners hun PMD/verpakkingen bij het huishoudelijk restafval deponeren waarna het PMD met nascheiding uit het restafval wordt gehaald? Dan is het model 'omgekeerd inzamelen' wel mogelijk maar niet logisch.

Het model 'omgekeerd inzamelen' heeft juist tot doel om het aanbieden van grondstoffen te vergemakkelijken, en door de langere loopafstand het aanbieden van restafval te ontmoedigen. De gecombineerde stroom restafval met PMD/verpakkingen verstoort de zuivere sturingsmogelijkheden van deze service-prikkel.

Indien de vragensteller bedoelt dat nascheiden van het restafval aanvullend is op bron-scheiden van PMD, dan is dit juist wel logisch en goed werkbaar.

Inwoners kunnen dan optimaal hun grondstoffen thuis scheiden en tijdelijk opslaan (in een zak of minicontainer). Als men zich goed inzet om de grondstoffen zo veel mogelijk van het restafval te scheiden, dan blijft er nog maar een klein beetje restafval over. In de praktijk kan dit beperkt blijven tot 1 zak per week of nog minder.

Het nascheiden van restafval is in deze situatie een technische activiteit waar inwoners niets voor hoeven te doen of te laten. Nascheiding kan gericht zijn op het bewerken van de organische natte fractie (ONF) gericht op biogas, het scheiden van andere materialen zoals rubbers, folies, metalen die ondanks de geboden mogelijkheden nog wel in het restafval aanwezig zijn.

2. Bekijk wat we hebben besloten. Is het besluit tot omgekeerd inzamelen met nascheiden transparant en vanuit milieuoogpunt goed?

De raad is actief betrokken bij de besluitvorming en heeft adequate informatie ontvangen. Het model 'omgekeerd inzamelen' is een goed instrument waarmee inwoners kunnen worden gestimuleerd om grondstoffen beter te scheiden en zodoende minder restafval aan te (hoeven) bieden. Op basis van benchmarkonderzoek en ervaringen in andere gemeenten blijkt het model 'omgekeerd inzamelen' effectief te zijn.

3. In een proefwijk is een proef met omgekeerd inzamelen uitgevoerd. Wat vinden de onderzoekers van de resultaten van deze proef. Ook in vergelijking met andere gemeenten waar omgekeerd wordt ingezameld.

Het is verstandig om ervaring op te doen met dergelijke nieuwe voorzieningen in een proefwijk. Zodoende kan in de praktijk worden getoetst hoe een dergelijke voorziening door de inwoners wordt ervaren en welke eventuele leerpunten kunnen worden meegenomen voor de gemeentebrede invoering.

4. Wat is het effect van het besluit om omgekeerd in te zamelen voor de klein behuisden? Welke containergrootte is voor deze doelgroep het best? Is maatwerk mogelijk voor groepen als ouderen?

Alle inwoners in een buurt (groot en klein) maken gebruik van de ondergrondse container voor het restafval. Deze container is 24 uur per dag en 7 dagen in de week beschikbaar.

Als het gaat om de minicontainers aan huis voor de grondstoffen, dan vergen deze ruimtebeslag. Klein behuisden (met name kleine tuin) hebben mogelijk belang bij minicontainers met een kleiner volume, die vervolgens wel met de juiste frequentie moeten worden opgehaald/geleegd. Wellicht kan de gemeente overwegen om inwoners de keuze te geven voor een klein of groot formaat MC.

5. Waar kan voor de diverse afvalstromen het afval het best worden gescheiden, vooraf (bij de bron) of achteraf (nascheiden)?

Ten eerste: Over het belang om grondstoffen zoals GFT, oud papier, glas en textiel zo veel als mogelijk aan de bron te scheiden bestaat geen discussie. Niet bij inzamelaars, niet bij verwerkers, niet bij de wetenschap. De discussie over bron- of nascheiden is uitsluitend gericht op PMD.

Gelet op het door de gemeente Geertruidenberg gevoerde beleid en de doorontwikkeling naar omgekeerd inzamelen, waarbij het inwoners gemakkelijk wordt gemaakt om grondstoffen te scheiden (containers als opslag, die aan huis worden geleegd), draagt het scheiden aan de bron niet alleen bij aan een schone PMD-stroom die goed gerecycled kan worden. De daarmee ontstane strikte scheiding tussen gewenste grondstoffen en niet/minder gewenst restafval draagt bij aan de helderheid van de boodschap 'grondstoffen hebben waarde' en effectiviteit van de beleidsinstrumenten van de gemeente.

Indien gestopt zou worden met het aan de bron inzamelen van PMD, dan moet PMD – een grondstof – bij het restafval worden gedaan. De gecombineerde stroom restafval met plastics en drankenkartons verstoort de zuivere sturingsmogelijkheden met serviceprikkels (grondstoffen scheiden gemakkelijker maken, restafval minder gemakkelijk). Ook als de gemeente ervoor zou kiezen om tariefdifferentiatie in te voeren (waarbij het aanbieden van restafval variabel wordt geprijsd), wordt de zuivere werking van dit prijsmechanisme verstoord. Niet alleen het aanbieden van restafval wordt dan variabel geprijsd (en daarmee ontmoedigd) maar ook het aanbieden van een grondstof.

6.2. Afvalverwerkers

6. Hoe zit het met de aandacht voor duurzaamheid bij de verschillende afvalverwerkers in de regio?

Dit is afhankelijk van het duurzaamheidsbeleid van de individuele afvalverwerkers. In het algemeen krijgt duurzaamheid wel de nodige aandacht. Dit mede vanwege het daarmee te bereiken concurrentievoordeel. De gemeente kan namelijk bij het inkopen (aanbesteden) van afvalverwerking en recycling eisen stellen aan de duurzaamheid van de aanbieder.

7. Hoe scoren de afvalverwerkers in de regio op het gebied van nascheiden? Waar kan het beter? (Eindhoven werd als voorbeeld genoemd)

Het volgende overzicht toont de afvalverwerkers in Nederland die nascheiding (onder meer PMD) uit huishoudelijk restafval aanbieden.

De gemeente Eindhoven onderzoekt (met en via de gemeenschappelijke regeling Cure waarin ook Geldrop-Mierlo en Valkenswaard deelnemen) een nieuwe verwerkingstechniek voor het restafval. Met deze techniek wordt restafval bewerkt en geschikt gemaakt voor hergebruik met behulp van een enzymtechniek. In de huidige situatie wordt PMD in de gemeente Eindhoven aan de bron gescheiden ingezameld. In de gemeente zijn daarvoor verzamelcontainers ('plastic heroes' genaamd) geplaatst.

| Nascheidingsinstallaties Nederland | | | |
|------------------------------------|-----------|----------------------------|-----------------------|
| Organisatie | Locatie | Capaciteit per jaar (kton) | Status |
| Attero | Wijster | 800 | Operationeel per 2010 |
| | Groningen | 200 | Operationeel per 2008 |
| AVR | Rozenburg | 215 | Operationeel in 2018 |
| AEB | Amsterdam | 300 | Operationeel in 2018 |
| HVC | Alkmaar | 140 | Operationeel per 2017 |
| Omrin | Oudehaske | 200 | Operationeel per 2010 |
| Cure | Eindhoven | 120 | Onzeker |
| Totaal | | 1.975 | |

Op basis van diverse (openbare) bronnen

6.3. Handhaving/gedrag

8. Hoe kan naleving van de regels m.b.t. afvalinzameling bij inwoners worden gestimuleerd en/of afgedwongen?

Het gemeentelijke afvalbeheerbeleid krijgt vorm door een samenstel van beleidsinstrumenten dat goed op elkaar moet worden afgestemd: communicatie, service, prijsprikkels, handhaving. Op het gebied van handhaving zijn diverse mogelijkheden, zonder uitputtend te zijn: zichtbaar handhaven (preventieve werking), begeleidend handhaven (gele/rode kaarten om aan te geven of een huishouden de grondstoffen goed/correct scheidt), een afvalcoach (heet geen handhaving, maar heeft wel dezelfde effecten), en curatief (boetes) als het moet.

9. Kan omgekeerd inzamelen leiden tot overlast in de openbare ruimte? En zo ja, hoe houd je dat beperkt?

Onderdeel van adequaat gemeentelijk afvalbeheerbeleid is handhavingsbeleid. Elke systeemwijziging leidt tot mogelijke neveneffecten, waarbij er een tijdelijk effect kan zijn op de openbare ruimte. Door naast de systeemwijziging in te zetten op communicatie en handhaving blijft een dergelijk neveneffect beperkt van omvang.

10. Hoe kan gedrag van inwoners bij bronafvalscheiding worden gestimuleerd?

Zoals gezegd, het gemeentelijke afvalbeheerbeleid krijgt vorm door een samenstel van beleidsinstrumenten dat goed op elkaar moet worden afgestemd.

Wij zullen in de rapportage een beleidskader vermelden waarmee dit wordt verduidelijkt en waarmee de raad handvatten krijgt aangereikt.

11. Wordt GFT-afval veel vervuild met ander afval?

Dit kan de gemeente onderzoeken door de kwaliteit van het ingezamelde GFT te laten onderzoeken. Wij weten niet of dit gebeurt.

12. Rondslingerend plastic heeft veel impact, hoe kan dat worden teruggedrongen?

Als het zwerfafval betreft, dan kan de gemeente hier actief 'zwerfafvalbeleid' voor ontwikkelen. Ook dit is grotendeels gedragsbeïnvloeding, waarbij gebruikers van de openbare ruimte (inwoners, bezoekers) bewust worden gemaakt en worden verleid om geen zwerfafval te veroorzaken. Bovendien kunnen maatregelen worden getroffen om zwerfafval in bakken te deponeren.

Dit onderwerp is uiteraard veel omvattender en mogelijke maatregelen (zowel preventief als curatief) veel uitgebreider dan hier als antwoord gegeven.

6.4. Financiële aspecten

13. Wat levert inzameling van plastic op? Of zijn de kosten hoger?

Voor elke ton ingezameld recyclebaar PMD (dat voldoet aan de zogenaamde DKR-norm) ontvangt de gemeente een vergoeding van het Afvalfonds. Producenten van verpakkingen dragen zorg voor de voeding ervan.

Omdat de met de producenten afgesproken vergoeding (voor inzamelen, sorteren en vermarkten van PMD) 'in principe en over het geheel kostendekkend' is, zou kunnen worden gesteld dat voor de gemeente sprake is van een kostenneutrale activiteit. Daarbij is uiteraard ook sprake van vermeden restafval en daarmee vermeden kosten voor restafvalverwerking. De verwerking van restafval is bovendien door het Rijk extra belast. De verbrandingsbelasting bedraagt in 2019 al circa € 33,- per ton. Met deze verbrandingsbelasting wil het Rijk het terugdringen van restafval (door het beter scheiden van grondstoffen) extra stimuleren.

14. "Massa is kassa". Betekent samenwerken met buurgemeenten (Oosterhout en Drimmelen) dat een hogere opbrengst uit de afvalinzameling kan worden verkregen?

Wij zouden zeggen "massa is kracht". Door samen te werken kunnen gemeenten een krachtiger positie innemen bij aanbestedingen (inkoop van inzameldiensten of de verwerking/recycling van afval en grondstoffen) en de organisatie van het gemeentelijke afvalbeheer in het algemeen.

Ook kan afstemming (of zelfs harmoniseren) van het gemeentelijk afvalbeleid in een regio bijdragen aan een betere beleidseffectiviteit en efficiëntere uitvoering. Samenwerking is echter maatwerk.

15. Zijn de kosten die gepaard gaan met de invoering van omgekeerd inzamelen verantwoord?

In het raadsvoorstel d.d. 25 oktober 2018 worden de kostenconsequenties van omgekeerd inzamelen ten opzichte van een variant met minicontainers gepresenteerd.

Een review van deze kostenraming behoort niet tot de opdracht van dit rekenkameronderzoek. Wel willen wij op de volgende punten wijzen.

Met betrekking tot de methode:

- Geen duidelijk onderscheid tussen structurele jaarlasten en incidentele (eenmalige/project)kosten.
- De investeringsopgave (initieel wordt niet vermeld, maar is wel relevant voor een investeringsbesluit door de raad)

Met betrekking tot de waardes:

- Het verschil in verwerkingskosten tussen de twee varianten is fors, en vraagt om een nadere toelichting.

6.5. Informatievoorziening

16. Hoe kunnen we (de Raad) de afvalstromen monitoren?

De gemeente is verplicht om een afvalregistratie bij te houden. Op basis van deze (ruwe) data kan een afval- en grondstoffenmonitor worden opgesteld. Als voorbeeld is een dergelijke grondstoffenmonitor voor de gemeente Geertruidenberg opgesteld.

6.6. Overig

17. Neem de diverse rapportages die er al zijn en de discussie erover alsmede het recente adviesrapport over afvalinzameling in rekenkameronderzoek mee.

Is gedaan.

18. Kan het onderzoek vóór de zomervakantie aan de Raad gepresenteerd worden? Dit i.v.m. de besluitvorming over investering in de ondergrondse containers.

Het streven is om het onderzoek vóór de zomervakantie af te ronden.

19. Aandachtspunt: het waarom van dit gekozen onderwerp goed aangeven in het rapport.

Zie de inleiding.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1. Normenkader

Het volgende overzicht toont het normenkader inclusief de analyse en waardering van de mate waarin de gemeente Geertruidenberg aan de gestelde normen voldoet. Normen waar een uitroepteken bij staat genoemd zijn aandachtspunten vanuit het normenkader, in de kolom 'analyse' is de onderbouwing weergegeven waarom dit een aandachtspunt is.

| Normenkader RK West-Brabant: Geertruidenberg | | | |
|--|---|---|--|
| | Bron norm/analyse | Norm | Analyse |
| 1. Doelstellingen Afvalbeheerbeleid (toekomstbestendigheid) | | | |
| <p>a Welke landelijke en lokale beleidskaders hanteert de gemeente in haar afvalbeleid?</p> <p>b Welke visie/beleidsdoelen/effecten heeft de gemeente in haar afvalbeleid geformuleerd en zijn deze SMART gemaakt?</p> | <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> | <p>Gemeente norm 75% afvalscheiding en 100 kg restafval in 2020</p> <p>Landelijke norm: 75% afvalscheiding en maximaal 100 kg restafval per persoon/jaar in 2020, 90% en 30 kg in 2025</p> <p>Landelijke norm: 100% circulair in 2050</p> | <p>Gemeente ligt op koers deze doelstelling te halen.</p> <p>De gemeente geeft lokale invulling aan de landelijke doelstellingen tot 2020. De vertaling naar 2025 is nog niet gemaakt.</p> <p>Er zijn geen documenten waarin ambities voor 100% circulair zijn vertaald naar de gemeenten.</p> |
| 2. Inrichting inzamelstructuur | | | |
| <p>a Welke keuzes heeft de gemeente gemaakt ten aanzien van de inzamelstructuur?</p> <p>b Hoe verhouden zich de keuzes in de inzamelstructuur tot de beleidsdoelstellingen?</p> | <p>- Beschrijving en duiding op basis van raadvragen</p> <p>- Uitvoeringsbeleid gemeente, benchmarkanalyse</p> | <p>Gemeente norm: omgekeerd inzamelen met financiële prikkel</p> <p>Landelijke norm: omgekeerd inzamelen, diftar en nasorteren leiden tot de hoogste afvalscheiding en laagste kg restafval.</p> <p>Landelijke norm: de milieustraat voldoet aan het Activiteitenbesluit (18 stromen op milieustraat)</p> | <p>De gemeente is bezig met de implementatie van het raadsbesluit.</p> <p>De gemeente geeft invulling aan landelijk beproefde systemen om te komen tot meer afvalscheiding.</p> <p>Er zijn geen meldingen van de Omgevingsdienst over de milieustraat aanwezig. Daarmee voldoet de milieustraat aan het Activiteitenbesluit.</p> |
| 3. Acceptatiebeleid (financiën) | | | |
| <p>a Welk tarievenbeleid hanteert de gemeente?</p> <p>b Hoe hebben de kosten en de prijs/kwaliteitsverhouding van afvalinzameling- en verwerking zich in de periode 2013-2017 ontwikkeld?</p> | <p>- Afvalstoffenverordening, Afvalstoffenheffing-analyse</p> <p>- VNG-Handreiking Kostentoe rekening Leges en Tarieven</p> | <p>In de afvalstoffenheffing zijn alle kosten volledig en transparant opgenomen, de heffing is maximaal 100% kostendekkend.</p> | <p>De afvalstoffenheffing is met 98,6% maximaal 100% kostendekkend.</p> <p>Niet alle kostenposten zijn transparant en goed herleidbaar. Kosten "inzamelen en verwerken" moet minimaal splitsing in Inzamelen, Verwerking en BTW hebben.</p> |
| 4. + 5. Communicatie en Handhaving | | | |
| <p>a Op welke manier worden de beleidsinstrumenten ingezet?</p> <p>b Zijn doelstellingen en acties duidelijk vastgelegd?</p> | <p>- Beschrijving</p> <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid gemeente</p> | <p>De gemeente heeft geen doelstelling of plan voor handhaving of communicatie</p> <p>De beleidsinstrumenten handhaving en communicatie worden in samenhang met de beleidsdoelen ingezet, waardoor bewoners weten wat de gemeente van hen verwacht ten aanzien van afvalscheiding aan huis en op de milieustraat.</p> | <p>De beleidsinstrumenten handhaving en communicatie worden niet structureel en planmatig ingezet.</p> <p>Wel vindt voorlichting plaats en wordt waar nodig communicatie en handhaving op basis van een piepsysteem ingezet.</p> |

| | | | |
|--|---|--|---|
| 6. Registreren en monitoren / Sturing en informatievoorziening | | | |
| <p>a Bieden de visie en de geformuleerde beleidsdoelen en effecten de gemeenteraad de juiste handvatten om het afvalbeleid te sturen?</p> <p>b Wordt het bereiken van de beleidsdoelen (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe wordt de gemeenteraad hierover geïnformeerd?</p> <p>c Welke instrumenten hanteert de gemeente voor sturing op de beleidsdoelen en welke rol speelt de gemeenteraad in de beleidssturing?</p> <p>d Heeft tussentijdse bijsturing respectievelijk bijstelling van de beleidsdoelen en/of de beleidsuitvoering plaatsgevonden en zo ja, welke rol heeft de gemeenteraad hierbij gespeeld?</p> <p>e Welke rol spelen externe partijen in het werkveld van afvalbeheer binnen de gemeente en welke instrumenten heeft de gemeente (ingezet) om deze externe partijen te sturen?</p> | <p>- Lap III, Vang, Afvalbeheerbeleid, Reglement van Orde (of vergelijkbaar)</p> <p>- Gemeentewet Plan-Do-Check-Act-cyclus</p> <p>- Gemeentewet, Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, Afvalbeheerbeleid</p> <p>- Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, gestelde raadsragen (en beantwoording daarvan)</p> <p>- Reglement van Orde, Handboek voor Raadsleden, afspraken tussen gemeente als opdrachtgever en opdrachtnemende partijen</p> | <p>Het college heeft concreet en samenhangend onderbouwd hoe het beleidsdoel bereikt wordt met welke maatregelen in de inzamelstructuur.</p> <p>Er zijn documenten waarin de voortgang van het afvalbeleid is vastgelegd en deze bevatten informatie over afvalscheiding, serviceniveau en kosten.</p> <p>De raad wordt transparant, volledig en juist geïnformeerd over de realisatie van de beleidsdoelen.</p> <p>Het college informeert over afwijkingen en bijstellingen in het beleid en ontwikkelingen in het afvalbeleid, de raad stelt waar nodig vragen.</p> <p>Het college heeft samen met de raad vastgesteld met welke verbonden partijen wordt samengewerkt en welke dienstverlening daaraan verbonden is, en op welke manier aansturing plaatsvindt.</p> | <p>Gemeenteraad wordt uitgebreid geïnformeerd en betrokken bij besluitvorming.</p> <p>De gemeenteraad wordt zowel via de reguliere P&C-cyclus als in raadsinformatiebrieven geïnformeerd over de voortgang.</p> <p>De gemeenteraad heeft volledig inzicht in de wijze waarop de beleidsdoelen behaald worden, en stuurt actief mee om kaders aan te geven.</p> <p>De gemeenteraad is zeer nadrukkelijk betrokken bij bijstelling. De vraag dient zich aan of de gemeenteraad het college niet soms meer ruimte voor uitvoering moet geven.</p> <p>De keuze om de afvalinzameling uit te besteden is niet recent genomen door de gemeenteraad. De verwerking van het afval is in 2018 nog met de raad besproken.</p> |
| 7. Service | | | |
| <p>a Zijn de inwoners tevreden over het afvalbeheerbeleid en de inzameling?</p> <p>b Op welke manier wordt de tevredenheid van de inwoners over het afvalbeheerbeleid gemeten?</p> | <p>- Afvalbeheerdoelstellingen</p> <p>- Afvalbeheerdoelstellingen</p> | <p>Geen specifieke norm, wel een norm in de afvalwet.</p> <p>Bewoners worden op een duidelijke manier betrokken bij de beleidskeuzes.</p> <p>Bewoners worden minstens één keer per jaar bevraagd op tevredenheid.</p> | <p>De norm in de pilot is behaald.</p> <p>De inwoners worden deels betrokken bij de beleidskeuzes, meestal vooral om achteraf aan te geven hoe tevreden zij zijn over specifieke afvalstromen.</p> <p>Inwoners worden niet structureel bevraagd op tevredenheid.</p> |

7.2. Beantwoording van de onderzoeksvragen

- Wat zijn de gemeentelijke doelstellingen voor het afvalbeleid en op welke manier wordt invulling gegeven aan de Rijksbrede ambities?
De gemeente Geertruidenberg stelt tot doel om in 2020 nog maximaal 100 kg restafval per inwoner in te zamelen en een scheidingsresultaat van 75% te behalen. De gemeente Geertruidenberg heeft hiervoor beleidsmaatregelen voorbereid. Daarmee wordt invulling gegeven aan de Rijksbrede ambities vanuit het VANG-programma.
- Wat zijn de huidige afvalbeheerprestaties (milieu, kosten en service) en de ontwikkeling daarvan?
De afvalbeheerprestaties zijn sinds 2017 trendmatig verbeterd. De hoeveelheid huishoudelijk restafval is gedaald tot 155 kg per inwoner per jaar. Een reductie van 33% ten opzicht van de periode tot en met 2016. De kosten van het gemeentelijk afvalbeheer worden grotendeels (98,6%) gedekt vanuit de afvalstoffenheffing. De gemeente biedt meer service aan de inwoners zodat zij beter in staat zijn om grondstoffen gescheiden aan te bieden.

- Op welke manieren kan de gemeenteraad sturing geven aan het afvalbeleid? Oftewel, hoe werkt het afvalbeleid?
 - De gemeenteraad stelt de kaders voor het afvalbeleid. Dit zijn in elk geval de beleidsdoelstellingen voor een bepaald afvalscheidingspercentage en hoeveelheid restafval per inwoner per jaar in een bepaald jaar.
 - Aanvullend stemmen college en raad af welk proces doorlopen wordt als de huidige prestaties (en ontwikkeling daarvan) niet leiden tot het halen van de beleidsdoelstellingen, op welke momenten de raad daarbij betrokken wordt en welke uitweringsvarianten daarbij meegenomen worden.
 - De raad neemt een besluit over welke uitvoeringsvariant de voorkeur heeft en geeft het college randvoorwaarden mee waarbinnen deze variant uitgevoerd moet worden. Bijvoorbeeld dat inwoners voldoende betrokken moeten zijn, welke kosten daaraan verbonden mogen zijn, en welke informatiemomenten er zijn nadat de maatregelen geïmplementeerd worden.
- Welke keuzes heeft de gemeente gemaakt ten aanzien van de uitvoering van het afvalbeleid?

De gemeente Geertruidenberg stuurt vooral op de service van de dienstverlening waarmee inwoners worden gestimuleerd grondstoffen meer en beter te scheiden en minder restafval aan te bieden. Sturing op basis van prijsprikkels (diftar) wordt nader onderzocht.

7.3. Conclusies

7.3.1. Afvalbeheerbeleid en effectiviteit

- Gemeente Geertruidenberg geeft uitvoering aan de Afvalvisie (vastgesteld door de raad op 9 juli 2015). Op basis daarvan zijn diverse maatregelen getroffen op het gebied van service voor het beter en meer gescheiden aanbieden van grondstoffen door huishoudens.
- De doelstellingen zijn duidelijk gesteld (meetbaar en specifiek) en worden actief gemonitord.
- Als ambitie is gesteld dat een verdere reductie van het huishoudelijk restafval wordt bereikt tot maximaal 100 kg per inwoner in 2020.
- Hoewel de gemeente Geertruidenberg geen integraal afvalbeleidsplan of grondstoffenbeleidsplan heeft, worden de ambities en doelstellingen wel duidelijk vertaald in projectplannen (en beslisdocumenten), de Afvalstoffenverordening en het Uitvoeringsbesluit.
- De uitvoering van deze visie (onder meer vastgelegd in het Uitvoeringsbesluit van de gemeente) en de daaraan verbonden maatregelen heeft geleid tot de gewenste trendbreuk in de hoeveelheid huishoudelijk restafval en de inzameling van recyclebare grondstoffen.
- Ten aanzien van de maatregelen stuurt de gemeente Geertruidenberg vooral op de service van de dienstverlening waarmee inwoners worden gestimuleerd grondstoffen meer en beter te scheiden en minder restafval aan te bieden. De belangrijkste maatregelen zijn:

Restrictief beleid

- Verlaging frequentie inzameling restafval;
- Hoog tarief voor ophalen grof huishoudelijk restafval.

Accomoderend beleid

- Inzameling van PMD met zakken aan huis;
- Wekelijkse inzameling GFT in de zomermaanden;
- Veel gratis stromen op de milieustraat.
- De hoeveelheid huishoudelijk restafval is fors gedaald van circa 230 kg in de periode tot en met 2016 naar 155 kg per inwoner per jaar. Een reductie van 33% (75 kg per inwoners) is fors en gaat in de goede richting van het gestelde doel (maximaal 100 kg per inwoner in 2020).
- Ten opzichte van het gemiddeld aantal kilogram per inwoner per jaar in stedelijkheidsklasse 3 doet de gemeente het beter dan gemiddeld voor het huishoudelijk restafval. Maar met een afvalscheidingpercentage van 67% in 2018 voldoet de gemeente nog niet aan de doelstelling van 75% voor 2020.
- Uit de sorteeraanlyse blijkt dat 81,5% van het restafval dat aan huis opgehaald wordt nog uit grondstoffen bestaat. Dit is een kans om nog verdere afvalscheiding te bereiken, als deze uit het huishoudelijk restafval gehaald kunnen worden. Met name het GFT is nog een groot deel van het huishoudelijk restafval, een beeld dat herkenbaar is uit andere gemeenten.
- Nieuwe beleidsmaatregelen, die zijn vastgesteld met het raadsbesluit van 25 oktober 2017, omvatten de invoering van omgekeerd inzamelen en (nadat daarnaar meer onderzoek zal zijn gedaan) het invoeren van gedifferentieerde tarieven (diftar).
- De voorbereiding en uitvoering van deze beleidsmaatregelen is actueel, en zal naar verwachting bijdragen aan het bewerkstelligen van de gestelde doelen.
- Deze door de gemeente gekozen maatregelen (omgekeerd inzamelen én gedifferentieerde tarieven) bieden een stevig fundament die naar verwachting zullen bijdragen aan het behalen van het doel (maximaal 100 kg restafval per inwoner), hoewel de daaraan verbonden termijn 2020 mogelijk te vroeg zal blijken. Dit ook omdat er nog verdere besluitvorming moet plaatsvinden over de invoering van diftar.

7.3.2. Kosten en efficiëntie

- De afvalstoffenheffing is 98,6% kostendekkend.
- Er is een voorziening van € 1 miljoen (€ 111 per huishouden).
- In de afvalstoffenheffing zijn geen gespecificeerde kosten voor innin-gen/handhaving. In de afvalstoffenheffing wordt ook de overhead doorberekend, in het onderzoek is de wijze waarop de overhead opgebouwd is niet verder onderzocht.
- Kosten "inzamelen en verwerken" circa 50% van de uitgaven wordt niet duidelijk gespecificeerd. Minimaal splitsing in Inzamelen en Verwerking. De BTW is apart weergegeven.

7.3.3. Beleidsproces, afstemming en kader stellende rol van de raad

- De raad heeft grote interesse in de ontwikkeling van de afvalinzameling en dienstverlening aan de inwoners.

- De raad wordt actief betrokken bij de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling en beleidsevaluatie.
- De gemeenteraad wordt zowel via de reguliere P&C-cyclus als in raadsinformatiebrieven geïnformeerd over de voortgang en voorstellen voor (nieuw) beleid of maatregelen op het gebied van service, tarifiering en flankerend beleid (communicatie, handhaving).
- Deze intensieve betrokkenheid is op zich goed en ook begrijpelijk aangezien de gestelde doelen ambitieus zijn en het effect van de (beleids)maatregelen direct door de inwoners van gemeente Geertruidenberg zullen worden ervaren.

7.4. Aanbevelingen

Naar aanleiding van de hiervoor gepresenteerde conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

- Monitor structureel de voortgang van het afvalbeheerbeleid en informeer de raad op gezette tijden.
- Zoek een balans tussen de gewenste en benodigde betrokkenheid van de raad bij het afvalbeheerbeleid.
Naarmate de beleidsdynamiek zal gaan afnemen (en de systemen zijn ingeregeld), kan de raad meer programmatisch en in de juiste (lagere) frequentie worden geïnformeerd en betrokken. Zodat de raad haar kader stellende rol effectief én efficiënt kan vervullen.
- Indien wordt besloten (go-no go van de raad) tot het effectueren van de maatregel 'diftar': waarborg een zorgvuldig en beheerst implementatieproces. Deze transitie vergt een gedegen voorbereiding waaronder adequate communicatie met de inwoners.
- Stel eventueel het gestelde doel (maximaal 100 kg restafval in 2020) bij, als wordt verwacht dat deze doelstelling als gevolg van de nog aan te vangen implementatie van de maatregelen redelijkerwijs niet haalbaar is. Een adequate voorbereiding is cruciaal en een succesfactor voor de implementatie van de nieuwe instrumenten, waarmee de gemeente Geertruidenberg voor de komende jaren beschikt over een gedegen palet aan voorzieningen en sturingsinstrumenten.
- Waarborg dat de benodigde kennis beschikbaar blijft om – ook na de implementatie van de maatregelen – het functioneren van het afvalbeheerbeleid te kunnen duiden en om eventuele aanpassingen te doen. Het ingerichte samenstel van voorzieningen en beleidsinstrumenten vraagt een dynamische sturing op bijvoorbeeld frequentie en/of prijs-prikkels rekening houdend met de prijselasticiteit van de inwoners van de gemeente Geertruidenberg.

8. Reactie College op conceptrapport

Op 29 mei 2019 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het college heeft hierop gereageerd bij brief van 20 juni 2019. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer Clayden,

Wij danken u voor de conceptrapportage met betrekking tot het onderzoek naar het onderwerp Afvalinzameling Geertruidenberg en de mogelijkheid die u ons biedt om een reactie te geven op onderzoeksbevindingen, conclusies en aanbevelingen in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor.

Algemene reactie

In eerste instantie spreekt het college haar waardering uit voor de gedetailleerdheid van de bevindingen. De rapportage bevat voldoende bouwstenen voor de verdere kwalitatieve doorontwikkeling.

Ten aanzien van de aanbevelingen missen we een aanbeveling. In het rapport wordt op pagina 18 de bevinding gedaan dat het gebruik van de milieustraat beter kan. We zien deze bevinding niet terug bij de conclusies en aanbevelingen. Suggesties ter verbetering ontvangen wij graag.

Reactie op de aanbevelingen

In uw conceptrapportage geeft u een vijftal aanbevelingen. Hieronder geven wij per aanbeveling onze reactie.

- Monitor structureel de voortgang van het afvalbeheerbeleid en informeer de raad op gezette tijden.

Het college neemt deze aanbeveling over. Wij informeren de raad momenteel al op gezette tijden via raadsinformatiebrieven. We zijn voornemens dit tijdens de implementatie en ook daarna te blijven doen.

- Zoek een balans tussen de gewenste en benodigde betrokkenheid van de raad bij het afvalbeheerbeleid.

Het college kan zich vinden in het meer programmatisch en in de juiste frequentie informeren en betrekken van de raad. Dit is een aanbeveling waarvan de raad zelf dient aan te geven waar zij haar kaderstellende rol ziet.

- Indien wordt besloten (go-no go van de raad) tot het effectueren van de maatregel 'diftar': waarborg een zorgvuldig en beheerst implementatieproces.

Het college onderschrijft dat de invoering van 'diftar' een gedegen voorbereiding nodig heeft, waarbij zorgvuldige communicatie noodzakelijk is.

- Stel eventueel het gestelde doel (maximaal 100 kg restafval in 2020) bij, als wordt verwacht dat deze doelstelling als gevolg van de nog aan te vangen implementatie van de maatregelen redelijkerwijs niet haalbaar is.

De hoofddoelstelling van alle maatregelen inzake de afvalinzameling is milieuwinst; Wij houden dan ook graag aan deze doelstelling vast en willen deze niet op voorhand bijstellen. Mocht de doelstelling niet behaald worden, dan zullen wij dit beargumenteerd verantwoorden.

- Waarborg dat de benodigde kennis beschikbaar blijft om – ook na de implementatie van de maatregelen – het functioneren van het afvalbeheerbeleid te kunnen duiden en om eventuele aanpassingen te doen.

Het college heeft er vertrouwen in dat onze (vaste) medewerkers voldoende kennis in huis hebben om dit te waarborgen. Daarnaast kunnen we altijd een beroep doen op kennis die in de regio (bijvoorbeeld bij andere gemeenten) aanwezig is.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Geertruidenberg,

de secretaris,

de waarnemend burgemeester,

R.C.J. Nagzaam

J.J. Luteijn

9. Nawoord

De Rekenkamer West-Brabant constateert tot haar tevredenheid dat het college de aanbevelingen van het onderzoek overneemt.

Ten aanzien van de aanbevelingen, benadrukt de Rekenkamer West-Brabant nog het volgende.

De structurering van de monitoring en de raad op gezette tijden informeren reikt verder dan de huidige informatievoorziening via raadsinformatiebrieven.

De Rekenkamer West-Brabant wijst er op dat het onderzoek geen beleidsevaluatie betreft, waarin beleidsinhoudelijke analyses zijn uitgevoerd over mogelijk te nemen maatregelen. Zoals het verbeteren van gebruik van de milieustraat, of verdere mogelijkheden om afvalscheiding te verbeteren.

Bijlagen

Bijlage 1 Gehanteerde bronnen

Bijlage 2 Grondstoffenmonitor

Bijlage 3 Financiële bijlage

Bijlage 4 Gespreksleidraad

Gehanteerde bronnen

Voor de uitvoering van dit onderzoek zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

Gemeente Geertruidenberg (2015) *Raadsbesluit Afvalvisie*.

Gemeente Geertruidenberg (2015) *Raadsinformatiebrief stand van zaken afvalbeleid*.

Gemeente Geertruidenberg (2016) *Raadsvragen en beantwoording m.b.t. Rioolrecht en afvalstoffenheffing*.

Gemeente Geertruidenberg (2016) *Raadsinformatiebrief start proef omgekeerd inzamelen*.

Gemeente Geertruidenberg (2016) *Raadsbesluit criteria omgekeerd inzamelen*.

Gemeente Geertruidenberg (2017) *Raadsvragen en beantwoording m.b.t. klachten*.

Gemeente Geertruidenberg (2017) *Raadsvragen en beantwoording m.b.t. doorrekening kosten*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Evaluatie afvalinzameling*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Raadsbesluit "Evaluatie en vervolg afvalbeleid"*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Raadsvragen en beantwoording m.b.t. bijplaatsingen*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Raadsvragen en beantwoording m.b.t. afvalscheiding*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Raadsinformatiebrief contracten afval*.

Gemeente Geertruidenberg (2018) *Raadsbesluit Evaluatie Afvalinzameling*.

Gemeente Geertruidenberg (2019) *Afvalbeheercijfers 2013-2018*.

Gemeente Geertruidenberg (2019) *Opbouw afvalstoffenheffing 2013-2018*.

Gemeente Geertruidenberg (2019) *Afvalstoffenverordening en uitvoeringsbesluit*.

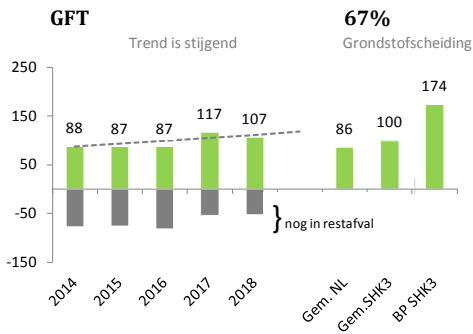
NVRD, RWS (2018) *Benchmark Huishoudelijk Afval*.

Grondstoffenmonitor

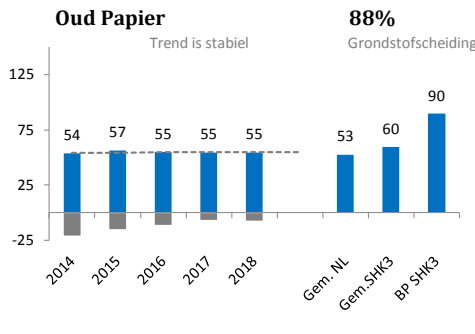


Gescheiden grondstoffen

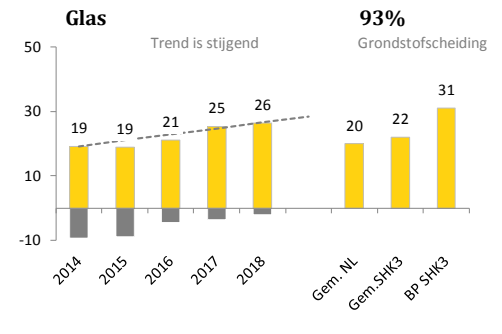
De volgende grafieken presenteren de hoeveelheden grondstoffen (kg per inwoner per jaar). De grijs gekleurde delen betreffen de hoeveelheid grondstof die zich nog in het restafval bevindt.



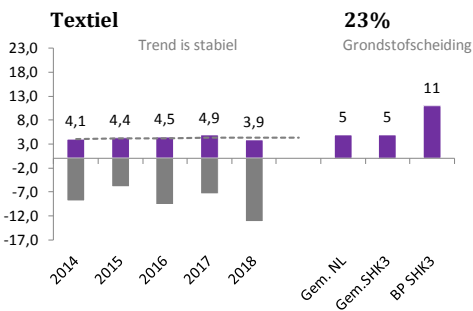
Er wordt 107 kg Groente-, Fruit- en Tuinafval (GFT) per inwoner gescheiden. De trend is stijgend. Er zit nog zo'n 53 kg GFT in het huishoudelijk restafval en dus wordt 67% apart gehouden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 100 kg per inwoner ingezameld.



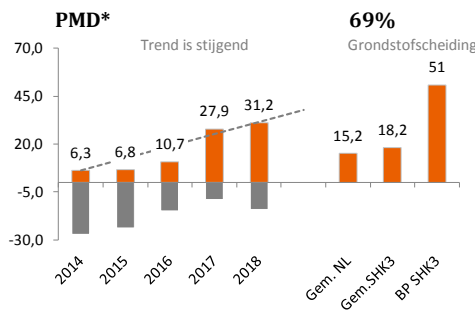
Momenteel wordt er 55 kg Oud Papier en Karton (OPK) per inwoner gescheiden. De trend is stabiel. In het huishoudelijk restafval zit nu nog zo'n 7 kg herbruikbaar OPK. 88% van het OPK wordt apart gehouden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 60 kg per inwoner ingezameld.



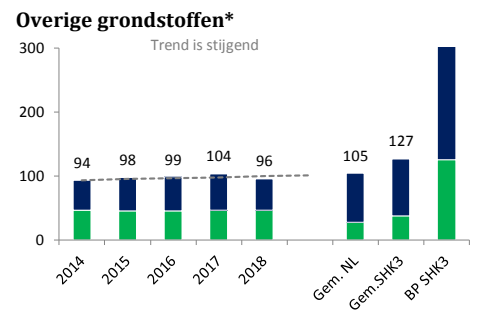
In de huidige situatie wordt 26 kg (verpakkings)glas per inwoner gescheiden en de trend is stijgend. Volgens de sorteeraanalyse zit er nog 2 kg glas in het huishoudelijk restafval. Het glas wordt nu voor 93% gescheiden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 22 kg per inwoner ingezameld.



Nu wordt 3,9 kg Textiel per inwoner gescheiden en zit er circa 13,2 kg textiel in het restafval. 23% van het textiel wordt nu dus ingezameld en de trend is stabiel. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 5 kg per inwoner ingezameld.



In totaal wordt 31 kg PMD per inwoner wordt gescheiden. De trend is stijgend. Het PMD wordt bij de bron gescheiden ingezameld. 31 kg wordt brongescheiden (oranje). In het restafval zit nog +/- 14,2 kg PMD en 69% van het aanwezige PMD wordt apart ingezameld. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 18 kg per inwoner ingezameld.



*= grof tuinafval, oude apparaten, asbest, metaal, etc. Ongeveer 79% van het grof afval wordt (voornamelijk op de milieustraat) gescheiden ingezameld. De 96 kg gesorteerd grove grondstoffen per inwoner, zoals de 47 kg Grof Tuinafval, kan worden gerecycled. De trend is stijgend. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Geertruidenberg (Gem.SHK3) 127 kg per inwoner ingezameld.

Financieel overzicht

Het volgende financiële overzicht presenteert de vertaling van de gegevens van gemeente Geertruidenberg naar de cijfers in de rapportage.

| Kostenoverzicht Geertruidenberg | | | 9.302 |
|--|--|----------|-------------------|
| Kostenrubriek | | Versie 1 | 2018 primitief |
| | | | €/aansluiting |
| Kosten | | € | 2.294.497 |
| | | € | 247 |
| Perceptiekosten (inning) | | € | - |
| Handhaving | | € | - |
| Communicatie | | € | 13.850 |
| Doorbelasting straatreiniging | | € | 25.000 |
| Doorbelasting concern | | € | 139.640 |
| Beleid en regie | | € | - |
| Uitvoeringskosten voor inzamelen | | € | 1.338.685 |
| Inzamelmiddelen | | € | 162.365 |
| Verwerkingskosten | | € | 170.106 |
| Verwerkingslasten | | € | 596.771 |
| Verwerkingsbaten | | € | -426.665 |
| Kwijtscheldingen | | € | 50.000 |
| BTW-kosten | | € | 394.851 |
| | | | |
| Inkomsten | | € | -2.262.838 |
| | | € | -243 |
| Inkomsten uit heffing/leges | | € | -2.239.609 |
| Overige inkomsten | | € | -5.891 |
| Mutatie voorziening (- of +) | | € | -17.338 |
| | | | |
| Resultaat Afvalstoffenheffing Geertruidenberg | | € | 31.659 |
| | | € | 3 |
| Aantal huishoudens | | | 9.302 |
| Kosten afvalbeheer in heffing (excl.kosten onder "inkomsten") | | € | 247 |

Bron: bewerking Excel Tarieven Reiniging en Overzicht kosten en opbrengsten ASH gemeente Geertruidenberg

Gespreksleidraad

Voor de gesprekken is de volgende gespreksleidraad voorafgaand aan het gesprek toegezonden en bij de gesprekken gehanteerd.

1. Kennismaking en context

Het gesprek start met een kennismaking. Desgewenst geven wij u meer informatie over de aanpak en de beoogde doelen van het onderzoek.

2. Gemeentelijke kaders en ambities

- a) *Welke landelijke en lokale beleidskaders hanteert de gemeente in haar afvalbeleid?*
- b) *Welke visie/beleidsdoelen/ambities heeft de gemeente in haar afvalbeleid geformuleerd en zijn deze SMART gemaakt?*
- c) *Hoe worden ambities bepaald? Welke rol heeft de uitvoeringsorganisatie in advisering en ondersteuning en op welke wijze wordt de raad hierbij betrokken?*

3. Beleidskeuzes en instrumenten

- a) *Welke keuzes heeft de gemeente gemaakt ten aanzien van de inzamelstructuur? Hoe worden beleidskeuzes bepaald? En wie worden daarbij verder betrokken?*
- b) *Hoe verhouden zich de keuzes in de inzamelstructuur tot de beleidsdoelstellingen? Wordt hier een 'Plan-Do-Check-Act'-cyclus doorlopen om hierop bij te sturen?*
- c) *Welk tarieven- en acceptatiebeleid hanteert de gemeente?*
- d) *Hoe hebben de kosten en de prijs/kwaliteitsverhouding van afvalinzameling- en verwerking zich in de periode 2013-2017 ontwikkeld?*
- e) *Op welke manier worden de beleidsinstrumenten communicatie en handhaving ingezet? Zijn doelstellingen en acties duidelijk vastgelegd?*

4. Milieu- en serviceprestaties

- a) *Wat zijn de huidige afvalbeheerprestaties (hoeveelheid restafval, scheidingspercentage etc.) en de ontwikkeling daarvan?*
- b) *Worden deze prestaties besproken en geëvalueerd? Wordt hierop geacteerd?*
- c) *Zijn de inwoners tevreden over het afvalbeheerbeleid en de inzameling? En op welke manier wordt de tevredenheid van de inwoners gemeten?*

5. Sturing, invloed en zeggenschap gemeenteraad

- a) *Bieden de visie en de geformuleerde beleidsdoelen en effecten de gemeenteraad de juiste handvatten om het afvalbeleid te sturen?*
- b) *Wordt het bereiken van de beleidsdoelen (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe wordt de gemeenteraad hierover geïnformeerd?*
- c) *Welke instrumenten hanteert de gemeente voor sturing op de beleidsdoelen en welke rol speelt de gemeenteraad in de beleidssturing?*
- d) *Heeft tussentijdse bijsturing respectievelijk bijstelling van de beleidsdoelen en/of de beleidsuitvoering plaatsgevonden en zo ja, welke rol heeft de gemeenteraad hierbij gespeeld?*
- e) *Welke rol spelen externe partijen in het werkveld van afvalbeheer binnen de gemeente en welke instrumenten heeft de gemeente (ingezet) om deze externe partijen te sturen?*