

Evaluatie afvalinzameling gemeente Bergen op Zoom

Eindrapportage

31 oktober 2008

Postbus 5000
4700 KA ROSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	5
2.	Inleiding	17
2.1.	Aanleiding	17
2.2.	Projectteam en onderzoekers	18
2.3.	Leeswijzer	18
3.	Onderzoekskader	19
3.1.	Onderzoeksvragen rekenkamer	19
3.2.	Onderzoeksopzet	20
3.3.	Normenkader	20
4.	Toetsing beleidskaders	21
4.1.	Onderzoek afvalinzameling uit 1998	21
4.2.	Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004	22
4.3.	Nota schoon Bergen op Zoom	23
4.4.	Kadernota milieubeleid 2005-2009	23
4.5.	Beleidsverkenning 2006-2010 en Collegeprogramma 2006-2010	24
4.6.	Meerjarenprogramma 2008-2011	24
4.7.	Toetsing realisatie voorstellen uit beleidsplan 2001-2004	24
4.8.	Toetsing opbouw voorzieningenniveau	28
4.9.	Toetsing realisatie aanbevelingen onderzoek uit 1998	30
4.10.	Resumé	30
5.	Afvalreductie en verbetering scheidingsresultaat	33
5.1.	Vraagstelling	33
5.2.	Sturing, beheersing en evaluatie	33
5.3.	Landelijke streefgetallen	34
5.4.	Effect maatregelen op afvalaanbod en scheidingsresultaat	35
5.5.	Toetsing inzamelresultaten aan streefgetallen	39
5.6.	Resumé	40
6.	Doelmatigheid gescheiden afvalinzameling	41
6.1.	Vraagstelling	41
6.2.	Sturing, beheersing en evaluatie	41
6.3.	Toepassing afvalstoffenheffing en reinigingsrecht	42
6.4.	Tarief afvalstoffenheffing	42
6.5.	Inzamelkosten	45
6.6.	Verwerkingskosten	47
6.7.	Overige toegerekende kosten	49
6.8.	Dividend	51
6.9.	Samenvatting kosten	52
6.10.	Resumé	53
7.	Kaderstellende en controlerende rol van de Raad	55
7.1.	Achtergrond en vraagstelling	55
7.2.	Sturing, beheersing en evaluatie	55
7.3.	Keuzes Raad	56
7.4.	Besluiten aangaande oprichting en samenwerking met Saver NV	56
7.5.	Besluiten aangaande beleidsplan	58
7.6.	Overige relevante besluiten	59
7.7.	Relevante raadsmededelingen	60
7.8.	Resumé	61
8.	Conclusies en aanbevelingen	63
8.1.	Conclusies	63
8.2.	Aanbevelingen	69

9.	Reactie College op concept rapportage.....	71
10.	Nawoord	83

Bijlagen

Bijlage 1	Normenkader.....	89
Bijlage 2	Interviews.....	91
Bijlage 3	Opvolging aanbevelingen onderzoek uit 1998	93
Bijlage 4	Berekeningen t.b.v. hoofdstuk 4	99
Bijlage 5	Verwerking opmerkingen bestuurlijke reactie	101

1. Samenvatting

1. Aanleiding tot het onderzoek

De centrale vraag in dit onderzoek is of de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom als *doeltreffend en doelmatig* kan worden aangemerkt.

De beoordeling van de doeltreffendheid richt zich op de *inhoudelijke* doelen van de afvalinzameling. Medio jaren '90 werden gemeenten verplicht om binnen een relatief korte periode de inzamelmethoden zodanig aan te passen dat de afvalstromen zoals gft-afval (groente-, fruit- en tuinafval), glas, textiel en papier gescheiden ingezameld en verwerkt konden worden.

Uit een eind jaren '90 uitgevoerd onderzoek bleek dat de omvang van de totale hoeveelheden ingezameld afval aanzienlijk hoger was dan in andere gemeenten en dat de resultaten van de gescheiden afvalinzameling fors lager waren dan vooraf als doelstelling was gesteld.

Inmiddels zijn belangrijke veranderingen doorgevoerd in zowel de organisatie als werkwijzen. Dit heeft de Rekenkamer aanleiding gegeven tot de vraag of hiermee nu een dusdanige wijze van afvalinzameling tot stand is gekomen dat daarmee wordt voldaan aan eisen die vanuit het perspectief van duurzaamheid hieraan worden gesteld.

Daarnaast is de keuze voor onderzoek naar afvalinzameling mede ingegeven door de bevinding dat het tarief van de afvalstoffenheffing in Bergen op Zoom aanmerkelijk hoger was, en nog steeds is, dan het landelijk gemiddelde. In het onderzoek is daarom vanuit het perspectief van doelmatigheid in het bijzonder ook aandacht gegeven aan de *ontwikkeling van de aan afvalinzameling verbonden kosten*. Als hulpmiddel bij de beoordeling zijn waar mogelijk de kosten in de gemeente Bergen op Zoom vergeleken met de gemiddelde kosten in andere gemeenten.

2. Doeltreffendheid

Doelen van het beleid

Om de doeltreffendheid te beoordelen is eerst onderzocht welke doelen de gemeente Bergen op Zoom zich met betrekking tot de afvalinzameling heeft gesteld.

De belangrijkste vindplaats voor de beschrijving van de gemeentelijke doelen is het in 2000 opgestelde 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004'. Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond om vanaf 2005 te sturen op basis van een nieuw beleidsplan, is dit niet het geval. Het in 2000 opgestelde beleidsplan is ook nu nog de basis voor de uitvoering.

In het Beleidsplan zijn als inhoudelijke doelen geformuleerd:

1. vermindering van de hoeveelheid afval;
2. verbetering van het scheidingsresultaat.

In het Beleidsplan zelf is niet aangegeven tot op welke niveaus het afvalaanbod zou moeten worden verminderd c.q. de scheidingsresultaten zouden moeten worden

verbeterd. Voor dat laatste kan wel een grondslag worden gevonden in de 'Kadernota milieubeleid 2005-2009'. Bij het onderwerp afvalinzameling is als kwantitatieve doelstelling namelijk vermeld 'het halen van landelijke streefgetallen'.

De Rekenkamer acht het opmerkelijk dat deze landelijke streefgetallen noch in de kadernota zelf, noch in navolgende documenten zijn uitgewerkt naar concreet door de gemeente Bergen op Zoom te realiseren niveaus van afvalscheiding. In aansluiting daarop is gedurende de onderzoeksperiode ook niet systematisch gevolgd of bij de afvalinzameling inderdaad aan deze streefgetallen werd voldaan. In jaarverslagen wordt volstaan met informatie over de omvang van afvalstromen, met daarbij een vergelijking met de omvang daarvan in het voorgaande jaar. Hiermee wordt wel inzicht gegeven in de wijze waarop de afvalstromen zich ontwikkelen, maar niet in de mate waarin gestelde doelen worden bereikt

Op landelijk niveau zijn de streefgetallen gepubliceerd, waarbij ook een differentiatie is opgenomen naar verschillende typen gemeenten. Bergen op Zoom is aangemerkt als een sterk stedelijke gemeente (stedelijkheidsklasse 2). De Rekenkamer heeft voor de beoordeling van de effectiviteit van de afvalscheiding derhalve de landelijke streefgetallen voor sterk stedelijke gemeenten als norm gehanteerd.

Inzamelmethode en organisatie

In het kader van het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' c.q. het daaraan voorafgaande (in 1998 uitgevoerde) onderzoek zijn een groot aantal verbeteracties geformuleerd. De Rekenkamer constateert dat een belangrijk deel van deze maatregelen ook in de praktijk is doorgevoerd:

- Voor de inzameling is samen met de gemeenten Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht de nieuwe organisatie Saver NV opgericht.
- In het verlengde hiervan is in drie van de vier gemeenten tot een regionale afstemming van de inzamelingsmethode voor gft- en restafval gekomen, te weten een systeem met aparte containers die in een alternerende frequentie worden ingezameld.
- Op specifieke locaties zijn ondergrondse containers voor restafval en papier geplaatst.
- De inzaamelfrequentie van grof vuil aan huis is verlaagd.
- De inzameling van het bedrijfsafval is gescheiden van de inzameling van het huishoudelijk afval.
- Het invoeren van een systeem van toegangsautorisatie op de milieustraat is geregeld via de Saverpas.
- De verbetering van de servicelijn is gerealiseerd.
- Saver heeft een afvalcontroleur in dienst genomen.

Daarnaast zijn ook een aantal maatregelen niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd:

- In verband met veiligheid (brandgevaar) zijn bovengrondse papiercontainers uit het openbare gebied verwijderd. Daarvoor in de plaats is de huis-aan-huis inzameling gekomen, alsmede proeven met ondergrondse papiercontainers.
- 6 scholen en verenigingen zijn gestopt met het inzamelen van oud papier. 21 scholen en verenigingen zamelen nog steeds oud papier in.
- Het aantal glasbakken is in 2008 nog niet op het voorgestelde aantal. Er is voor gekozen om de inzameling te centreren bij winkelcentra.
- Voor kca is tot 1 januari 2003 gewerkt met vaste standplaatsen. Daarna is het systeem doorontwikkeld en is gekozen voor inzameling op afroep.

- De voornemens met betrekking tot voorlichting en communicatie zijn beperkt ingevuld. Voorlichting gebeurt voornamelijk via de website en de voorlichtingspagina in de Bode. De communicatie vindt thematisch plaats. Middelen en personeel om communicatie naar een hoger niveau te trekken ontbreken.
- Het voornemen om op korte termijn een differentiatie op tarief naar woningtype in te voeren is niet gerealiseerd.
- Het voornemen om op langere termijn tariefdifferentiatie op basis van volume/frequentie in te voeren is nog niet gerealiseerd.

Effect op afvalaanbod en scheidingsresultaat

Totale afvalaanbod

Omdat in de uitgangssituatie de totaal aangeboden hoeveelheid afval in Bergen op Zoom aanzienlijk (29 %) hoger was dan gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten werd in het Beleidsplan 2001-2004 gestreefd naar een vermindering van de hoeveelheid afval. Uit het onderzoek blijkt dat de gewenste vermindering van de hoeveelheid afval niet is gerealiseerd. Ten opzichte van 2000 wordt thans (2007) slechts 1 % minder afval aangeboden.

Omdat in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten het afvalaanbod gemiddeld met slechts 2 % is gestegen, is ook nu de totaal aangeboden hoeveelheid afval in Bergen op Zoom nog steeds aanzienlijk (25 %) hoger dan het gemiddelde in andere gemeenten.

Vergelijking 2007 met 2000

gegevens in kg per inwoner	Bergen op Zoom			CBS klasse 2		
	2000	2007	2007 t.o.v. 2000	2000	2007	2007 t.o.v. 2000
huishoudelijk afval (hha)						
restafval	340	242	-29%	260	246	-5%
gft-afval	71	92	30%	78	73	-6%
papier	53	72	35%	60	64	7%
glas	16	20	24%	20	21	5%
textiel	3,0	4,0	33%	3,0	3,6	20%
kca	2,0	1,7	-13%	1,3	1,3	0%
overig	0,0	0,0	nvt	0,2	0,9	350%
totaal hha	485	432	-11%	423	410	-3%
<i>apart ingezameld hha</i>	30%	44%	47%	38%	40%	4%
grof huishoudelijk afval (gha)						
restafval	72	62	-14%	51	44	-14%
wit- en bruingoed	2,4	6,0	NB	3,0	5,2	73%
grof tuinafval	31	32	1%	15	19	27%
hout	26	43	67%	14	23	64%
metalen	5,6	8,0	44%	5,0	6,0	20%
puin	64	81	27%	32	35	9%
overig*	26	41	55%	9	21	146%
totaal gha	228	273	20%	129	153	19%
<i>apart ingezameld gha</i>	68%	77%	13%	60%	71%	18%
totaal hha en gha	713	705	-1%	551	563	2%
<i>apart ingezameld hha en gha</i>	42%	57%	35%	44%	48%	11%

* In Bergen op Zoom asbest, autobanden, emballage, huisraad en tapijt

Bij CBS-cijfers meubilair, vlakglas, asbest, autobanden, schone grond, dakbedekking en overig afval

Op milieustraat aangeboden afval

De relatief hoge omvang van het afvalaanbod vindt zijn oorzaak met name in het - in verhouding tot vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten - zeer hoge aanbod op de milieustraat van grof restafval, grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'¹. Dit hangt samen met het acceptatieregime: waar bij de meeste andere gemeenten kosten verbonden zijn aan het inleveren van grof restafval, hout en puin, mogen inwoners van de gemeente Bergen op Zoom dit type afval 12 maal per jaar gratis aanbieden.

Effectiviteit afvalscheiding, totaalbeeld

Voor wat betreft de effectiviteit van de afvalscheiding kan worden geconstateerd dat ten opzichte van de Ausgangssituatie in het jaar 2000 het scheidingsresultaat voor nagenoeg alle afvalstromen aanmerkelijk verbeterd is. De enige uitzondering hierop is het afgenomen scheidingsresultaat van klein chemisch afval. Dit kan overigens voor een deel worden verklaard uit de omstandigheid dat vanaf 2001 andere scheidingsregels zijn ingevoerd, waardoor minder producten als chemisch afval zijn aangemerkt.

Het doel was echter niet alleen om het scheidingsresultaat te verbeteren, maar ook (zie de Kadernota milieubeleid 2005-2009) om de landelijke streefgetallen te halen. Dit kan op twee niveaus worden getoetst:

- a. op het niveau van de afvalstromen als totaal;
- b. op het niveau van de afzonderlijke afvalstromen.

Over het niveau van de afvalstromen als totaal kan worden gesteld dat de aansluiting op de landelijke streefcijfers is gerealiseerd. Voor een sterk stedelijke gemeente als Bergen op Zoom wordt uitgegaan van 53 % bronscheiding. Vanaf 2005 wordt deze doelstelling in Bergen op Zoom gerealiseerd. In 2007 is dit percentage opgelopen tot 57 %.

Op het niveau van de afvalstromen als totaal is het scheidingsresultaat ten opzichte van de gestelde norm gehaald. Dat wil niet zeggen dat dit ook geldt voor de afzonderlijke afvalstromen. Het totale scheidingsresultaat wordt mede bepaald door het hiervoor beschreven uitzonderlijk hoge aanbod van grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'. Indien dit effect wordt geëlimineerd door hiervoor de 'gemiddelde' landelijke waarden van sterk stedelijke gemeenten aan te houden, neemt het voor 2007 berekende scheidingsresultaat voor de overige afvalstromen af van 57 % tot 49 %. Dit geeft aan dat er in de scheiding van deze overige afvalstromen ten opzichte van de landelijke streefgetallen toch nog tekortkomingen optreden.

Effectiviteit afvalscheiding per afvalstroom

Dat blijkt ook uit de analyse op het niveau van de afzonderlijke afvalstromen. Vanuit dat perspectief wordt geconstateerd dat:

- de landelijke streefgetallen voor gft-afval (55 %) en grof huishoudelijk afval (75 %) zijn met respectievelijk 59 % en 75 % gehaald;
- de landelijke streefgetallen voor papier (85 %), glas (90 %), textiel (50 %) en kca (90 %) zijn met respectievelijk 65 %, 85 %, 36 % en 78 % niet gehaald.

¹ Asbest, autobanden, emballage, huisraad en tapijt.

3. Doelmatigheid

De doelmatigheid van de inzameling is in dit onderzoek in hoofdzaak getoetst door een vergelijking te maken tussen de kosten per huishouden in Bergen op Zoom ten opzichte van het gemiddelde in andere gemeenten. In de gemeente Bergen op Zoom ligt het tarief voor de afvalstoffenheffing in 2007 met € 306 aanzienlijk (24 % ofwel € 59) hoger dan het landelijk gemiddelde. Op basis van het onderzoek kunnen een aantal hoofdlijnen worden aangegeven die dit relatief hoge kostenniveau verklaren. In de analyses is daarbij onderscheid gemaakt naar:

- a. inzamelkosten;
- b. verwerkingskosten;
- c. overige toegerekende kosten.

Inzamelkosten

Complexiteit

Een eerste aandachtspunt in de analyses was of er in de gemeente Bergen op Zoom, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van een binnenstad met een middeleeuws stratenpatroon, sprake is van een zodanige complexiteit dat daardoor ook een hoger kostenniveau ontstaat. Uit landelijk onderzoek blijkt echter dat er geen directe relatie is tussen de hoogte van de afvalstoffenheffing en de stedelijkheidsklasse. Daarnaast geldt dat vanaf 2005 binnen het gehele grondgebied van Saver een uniform tarief in rekening wordt gebracht. Indien het bijzondere karakter van de binnenstad al tot extra kosten zou leiden, wordt dit door deze berekeningswijze gespreid over een zo groot aantal aansluitingen dat dit geen wezenlijke invloed heeft op de hoogte van de door Saver in rekening gebrachte kosten c.q. de hoogte van de afvalstoffenheffing.

Voorzieningenniveau, inzamelmethoden

Een tweede vraag was af of de gemeente wellicht een voorzieningenniveau heeft dat zodanig uitstijgt boven hetgeen landelijk gebruikelijk is, dat daardoor ook hogere kosten gerechtvaardigd zijn. Toegespitst op de inzamelmethode wordt geconcludeerd dat de inzameling van de verschillende afvalstromen in Bergen op Zoom, uitgezonderd voor grof huishoudelijk afval en papier, in hoofdzaak op overeenkomstige wijze plaatsvindt als in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten. Daarbij geldt wel dat in Bergen op Zoom voor de inwoners geen kosten verbonden zijn aan zowel de inzameling van grof huishoudelijk afval aan huis, als aan de aanbidding van grof huishoudelijk afval op de milieustraat. De omvang van deze afvalstromen is daardoor aanmerkelijk hoger dan in andere gemeenten in den lande.

Inzameling

Een derde vraag was of en zo ja, in hoeverre het hogere kostenniveau in Bergen op Zoom wellicht het gevolg is van een hoger kostenniveau bij de inzameling. Het gaat dan om de kosten die door Saver NV aan de gemeente Bergen op Zoom in rekening worden gebracht voor:

- de inzameling van gft- en restafval;
- de exploitatie van de milieustraat;
- de inzameling van papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed.

Ten opzichte van de landelijk gemiddelde kosten kunnen in de analyse twee typen aandachtspunten worden onderscheiden.

Een eerste aandachtspunt is dat in Bergen op Zoom de inzameling plaatsvindt door een overheids-NV. Op basis van landelijke onderzoeken is bekend dat met name de uitvoering van de inzameling van gft- en restafval door private partijen gemiddeld tot lagere kosten leidt dan inzameling door gemeentelijke diensten en overheids-NV's. Daarbij wordt wel opgemerkt dat dit type organisaties veelal onder andere randvoorwaarden functioneert dan particuliere partijen. Zo zijn bij de oprichting van Saver de door gemeenten gedane investeringen tegen boekwaarde overgedragen aan de nieuwe NV, zijn salarisgaranties aangeboden aan het personeel en zijn er met het oog op mogelijke risico's beperkingen met betrekking tot werving van opdrachten elders c.q. schaalvergroting.

Vanuit deze achtergrond zijn de prestaties en kosten van Saver daarom vergeleken met de kosten van organisaties die binnen een overeenkomstige context functioneren. Hierbij dient te worden opgemerkt dat in 2007 in bijna 2/3 van de gemeenten de inzameling van gft- en restafval werd uitgevoerd via een eigen gemeentelijke dienst of een samenwerkingsverband (o.a. overheids NV's). Geconcludeerd wordt dat in vergelijking tot het gemiddelde bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden in sterk stedelijke gemeenten Saver € 12 per huishouden minder rekent voor de inzameling van gft- en restafval. Hierbij dient te worden opgemerkt dat bij Saver de kosten voor de inzameling van grof restafval op afroep aan huis in dit tarief zijn verdisconteerd. Uit de vergelijking van de kosten voor de exploitatie van de milieustraat blijkt dat Saver € 5 per huishouden minder rekent dan gemiddeld bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden in sterk stedelijke gemeenten.

Voor de afvalstromen papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed geldt dat er weliswaar kosten verbonden zijn aan de inzameling, maar er bij de verwerking opbrengsten in plaats van kosten gerealiseerd kunnen worden. In de dienstverleningsovereenkomst met Saver wordt dit als één geheel beschouwd omdat de opbrengsten binnen het lopende jaar zeer sterk kunnen fluctueren. Gebleken is dat deze fluctuaties elkaar gedeeltelijk compenseren. In 2007 betaalde de gemeente Bergen op Zoom voor de inzameling en verwerking van deze afvalstromen een bedrag van € 9,41 per huishouden. Omdat het hier een samengesteld tarief betreft kon geen vergelijking worden gemaakt met de gemiddelde inzamelkosten bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat Saver NV winst maakt op de uitvoering van haar taken en op grond daarvan dividend uitkeert aan de aandeelhouders. Voor zover deze winst (mede) veroorzaakt wordt door de taken op het gebied van afvalinzameling, ontstaat hiermee de facto een verlaging van het kostenniveau.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de meest belangrijke inzamelkosten in Bergen op Zoom, voor zover kon worden vergeleken, lager liggen dan gemiddeld bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden.

Verwerkingskosten

Bij de verwerkingskosten dient onderscheid gemaakt te worden tussen de verwerking van het:

- gft- en restafval;
- papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed (zie bij kopje inzamelkosten);

- op afroep ingezamelde grof tuinafval en metalen, alsmede de op de milieustraat aangeboden afvalstromen (exclusief restafval).

Scheidingsresultaat

Gezien de aanzienlijke verschillen in kosten van verwerking (soms opbrengsten) draagt een effectieve afvalscheiding niet alleen bij aan het bereiken van inhoudelijke milieudoelen, maar ook aan het verlagen van de aan verwerking verbonden kosten. Positief voor Bergen op Zoom is dat er meer gft-afval en papier wordt ingezameld dan gemiddeld in vergelijkbare gemeenten.

Verwerking gft- en restafval

Het verbranden van restafval maakt in Bergen op Zoom 74 % uit van alle verwerkingskosten en is hiermee verreweg de belangrijkste kostenpost. Brabantbreed is contractueel bepaald dat al het gft- en restafval bij Essent aangeleverd moet worden voor de duur van het contract. De gewestelijke aanbiddingsovereenkomst voor gft-afval loopt van rechtswege af op 6 mei 2012 en die voor restafval op 1 februari 2017. In 2007 betaalden de gemeenten in Noord-Brabant een tarief van € 142 per ton voor de verwerking van restafval (inclusief overslag en transport). Het gemiddelde tarief in Nederland bedraagt € 110 per ton. Het nadelig verschil bedraagt dus € 32 per ton.

Omgerekend naar de aangeboden hoeveelheden per huishouden betekent dit dat, indien in de provincie Noord-Brabant het gemiddelde verwerkingstarief in Nederland zou gelden, dit voor Bergen op Zoom op jaarbasis een besparing zou opleveren van € 23 per huishouden.

Naast de (niet door de gemeente te beïnvloeden) tariefstelling voor de verwerking worden de totale kosten ook bepaald door de aangeboden hoeveelheden. Indien de hoeveelheid grof restafval aangeboden op de milieustraat en op afroep ingezameld aan huis kan worden teruggebracht naar het niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten, levert dit bij de huidige tariefstelling op jaarbasis een besparing op van circa € 6 per huishouden. Illegale stortingen nemen toe.

Verwerking apart aangeboden grof afvalstromen

Ook hier kan onderscheid gemaakt worden naar een prijs- en een hoeveelheidscomponent:

- De prijsstelling ontwikkelt zich gunstig. Als gevolg van goede prijsafspraken die Saver met marktpartijen heeft gemaakt, zijn de verwerkingskosten voor de apart ingezamelde grof afvalstromen, ondanks een groeiend aanbod, de laatste jaren afgenomen.
- Het belangrijkste aandachtspunt is echter de omvang van deze afvalstromen. Indien de gemeente Bergen op Zoom het niveau van de apart ingezamelde grof afvalstromen terugbrengt naar het gemiddelde niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten, kan op jaarbasis een bedrag van circa € 10 per huishouden worden bespaard op verwerkingskosten.

Conclusie

Indien de gemeente er in slaagt om de hoeveelheden grof restafval en de apart ingezamelde grof afvalstromen terug te brengen tot het gemiddelde in vergelijkbare gemeenten, kan op jaarbasis een besparing op de verwerkingskosten worden gerealiseerd van circa € 16 per huishouden. Dit betekent voor huishoudens die wel de milieustraat bezoeken dat zij per aanbidding moeten gaan betalen. Er is dan ook

meer controle en handhaving op illegale stortingen nodig. Bergen op Zoom streeft naar een goede scheiding op de milieustraat.

Indien de gewesten in de provincie Noord-Brabant er in slagen om bij de herziening van de contracten te komen tot een prijsvorming die aansluit bij het landelijk gemiddelde verwerkingstarief voor restafval, kan vanaf dat moment op jaarbasis een besparing van circa € 23 per huishouden worden gerealiseerd.

Overige toegerekende kosten

Via de afvalstoffenheffing kunnen naast de kosten van inzameling, transport en verwerking van de verschillende afvalstromen ook de kosten van door de gemeente getroffen maatregelen gericht op het verminderen van de hoeveelheid afval inclusief het specifieke toezicht op die maatregelen worden verhaald, alsmede kosten voor overige dienstverlening van Saver inzake de afvalinzameling.

Geconstateerd wordt dat:

- de kosten van beleidsvoorbereiding niet in de Afvalstoffenheffing opgenomen mogen worden. In de gemeente Bergen op Zoom worden echter wel de kosten van een beleidsmedewerker toegerekend. Na kennisname van de functiebeschrijving wordt geconstateerd dat niet geheel duidelijk is of, en zo ja welk deel van de taken van deze functionaris kunnen worden opgevat als beleidsvoorbereiding. In de afgelopen periode heeft de nadruk niet gelegen op de inzet in de beleidsvoorbereiding. In de komende periode (o.a. in verband met het opstellen van een nieuw beleidsplan) zal de inzet hoger zijn.
- de kosten van veegafval opgenomen mogen worden in de Afvalstoffenheffing, voor zover het de kosten betreft die zijn verbonden aan het inzamelen van veegafval dat is ontstaan door het aanbieden van huishoudelijk afval. In de gemeente Bergen op Zoom is het verwerken van alle veegafval toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

4. Sturing en beheersing, kaderstellende en controlerende rol Raad

Mede in relatie tot het vraagstuk van de Verbonden partijen is de vraag of:

- a. de gemeente in zijn rol als opdrachtgever/ aandeelhouder in voldoende mate invulling geeft aan haar taken op het gebied van sturing en beheersing;
- b. de gemeenteraad in voldoende mate in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende en controlerende rol.

Vanuit dit perspectief wordt geconstateerd dat in de sturing en beheersing sterk de nadruk ligt op de tactisch/ operationele aspecten van de afvalinzameling. In de relatie tussen de gemeente en Saver staat de (ontwikkeling van) de inzamelmethoden centraal. Dat geldt vervolgens ook in de relatie tussen College en Raad. De op inzameltechniek betrekking hebbende kernbesluiten worden voorgelegd aan de gemeenteraad, die daarmee in tactisch/ operationeel opzicht invulling geeft aan haar kaderstellende en controlerende rol.

De Rekenkamer constateert daarbij wel een tekort aan sturing op strategisch niveau. De in het Beleidsplan 2001-2004 gestelde doelen met betrekking tot het terugbrengen van de aangeboden hoeveelheden afval en het verbeteren van de afvalscheiding zijn niet uitgewerkt in concrete ambitieniveaus. In voortgangsversla-

gen en jaarverslagen wordt wel inzicht gegeven in de ontwikkeling van ingezamelde hoeveelheden afval, maar nu die niet gerelateerd zijn aan concrete doelen geven deze onvoldoende informatie om op strategisch niveau inzicht te geven in de mate waarin inhoudelijke doelen worden gerealiseerd.

Vanuit inhoudelijk perspectief kan daarbij worden vastgesteld dat de gemeente vanaf 2005 op het niveau van de totale afvalstromen een scheidingsresultaat heeft bereikt dat beantwoordt aan de landelijke streefgetallen. In dat opzicht heeft het tekort aan sturing op doelstellingen dus niet geleid tot een achterblijvend resultaat. Daarnaast moet wel worden geconstateerd dat de in het Beleidsplan 2001 voorgenomen verlaging van het aangeboden volume afval niet is gerealiseerd. Nu in voortgangs- en verantwoordingsrapportages geen relatie werd gelegd met de geformuleerde doelstellingen, is dit ook niet zichtbaar geworden c.q. heeft geen nadere besluitvorming plaatsgevonden over hetzij bijstelling van het beleidsdoel, hetzij bijstelling van de uitvoering. Een zelfde constatering geldt m.b.t. de niet gerealiseerde doelen m.b.t. de afvalstromen papier, glas, textiel en kca.

Omdat het niveau van de afvalstoffenheffing in belangrijke mate wordt medebepaald door de omvang van de afvalstromen c.q. daarbij gerealiseerde scheidingsresultaten, betekent dit dat de gemeente niet alleen onvoldoende inzicht heeft in de mate waarin inhoudelijke doelen worden bereikt, maar ook in de mogelijkheden om door gerichte maatregelen tot kostenbesparingen te kunnen komen.

5. Beantwoording centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag is of de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom als doeltreffend en doelmatig kan worden aangemerkt. In samenvattende zin kan hierop het navolgende antwoord worden gegeven:

Met betrekking tot de doeltreffendheid

- Aangezien het voornemen om tot een vermindering van het afvalaanbod te komen niet of nauwelijks is gerealiseerd, dient de afvalinzameling vanuit dat perspectief als onvoldoende doeltreffend te worden aangemerkt.
- Binnen deze context is bij nagenoeg alle afvalstromen een (sterke) verbetering van de afvalscheiding opgetreden. Vanuit dit gezichtspunt is het beleid in hoofdlijnen als doeltreffend aan te merken.
- Daarbij past dan wel de toevoeging dat t.a.v papier, glas, textiel en kca nog niet de beoogde aansluiting op de landelijke streefgetallen is gehaald. Ten aanzien hiervan zijn uit een oogpunt van doeltreffendheid derhalve nog verbeteringen wenselijk.

Met betrekking tot de doelmatigheid

- Binnen de onderzoeksperiode zijn de kosten van inzameling merkbaar afgenomen, zodat een toename van de doelmatigheid geconstateerd kan worden. Ook uit een vergelijking met de kosten van inzameling in vergelijkbare gemeenten/inzamelorganisaties blijkt dat de kosten van inzameling duidelijk lager dan gemiddeld zijn.
- De kosten van verwerking van gft-afval en restafval zijn in de Provincie Noord-Brabant substantieel hoger dan elders. De totstandkoming van deze tariefstellingen valt echter buiten het domein van dit onderzoek en buiten de invloeds-

feer van de gemeente Bergen op Zoom (tot 2012/ 2017), aangezien dit in langlopende contracten is vastgelegd.

Alhoewel het onderzoek niet specifiek was gericht op oordeelsvorming m.b.t. de rechtmatigheid, geven de bevindingen ook uit dit opzicht reden tot een conclusie

- Het tarief van de afvalstoffenheffing wordt naast de directe kosten van inzameling en verwerking ook mede bepaald doordat hieraan ten onrechte de volledige kosten van het verwerken van zwerfafval en veegafval zijn toegerekend. De volledige opname van deze componenten in de tariefsberekening van de afvalstoffenheffing is in strijd met de wet- en regelgeving, en moet derhalve als onrechtmatig worden aangemerkt. Datzelfde geldt, indien en voor zover beleidsvoorbereidende taken in die functie zijn opgenomen, voor de volledige toerekening van de kosten van de beleidsmedewerker.

6. Aanbevelingen

Vernieuwen beleidsnota

De kaders voor het huidige beleid zijn geformuleerd in het in 2000 opgestelde 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004'. Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond om vanaf 2005 te sturen op basis van een nieuw beleidsplan, is dit niet het geval. Zeker (maar niet alleen) in situaties waarin de uitvoering van het beleid geheel is opgedragen aan derden, is het nodig dat deze uitvoering wordt ingekaderd door en gecontroleerd met behulp van een actueel beleidskader.

- Geadviseerd wordt om te komen tot een vernieuwde beleidsnota met betrekking tot de inzameling van huishoudelijk afval.

Beleid m.b.t. terugdringen totaal ingezamelde / aangeboden volumes afval

De Rekenkamer constateert dat het voornemen om tot een vermindering van de totaal aangeboden hoeveelheden afval te komen niet is gerealiseerd. Inhoudelijk ligt hierbij een verband met het acceptatieregime voor de inzameling / aanbidding van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout, puin, etc.

- Geadviseerd wordt bij de vernieuwing van de beleidsnota expliciet aandacht te geven aan de beleidskeuzes m.b.t. het terugdringen van het totale aanbod van huishoudelijk afval in relatie tot het acceptatieregime voor de inzameling / aanbidding van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout, puin, etc.

Alsnog realiseren doelstellingen afvalscheiding papier, glas, textiel en kca

In het onderzoek is geconstateerd dat voor papier, glas, textiel en kca de landelijke streefgetallen (nog) niet zijn gehaald. Dat rechtvaardigt extra aandacht bij de vernieuwing van de beleidsnota voor de mogelijkheden en beperkingen om alsnog tot realisatie van deze streefgetallen te komen. Daarbij wordt opgemerkt dat voor gft-afval en grof huishoudelijk afval de streefgetallen wel zijn gehaald, maar het zowel uit milieukundig als financieel oogpunt gewenst kan zijn om tot verdere verbetering te komen.

- Geadviseerd wordt om bij de vernieuwing van de beleidsnota de mogelijkheden en beperkingen te onderzoeken om alsnog tot realisatie van de streefgetallen te komen met betrekking tot de gescheiden inzameling van papier, glas, textiel en kca.

Concretisering doelstellingen in beleidsnota en aansluitende rapportages

Met het oog op de beleidsmatige sturing en mogelijkheden tot controle en bijsturing is het gewenst om de doelstellingen in de beleidsnota zo concreet mogelijk te formuleren. In concernberichten en jaarverslaglegging kan dan de feitelijke realisatie ten opzichte van deze doelen worden vergeleken en geanalyseerd.

- Geadviseerd wordt om de doelstellingen in de beleidsnota zo concreet mogelijk te formuleren en in concernberichten en jaarverslaglegging de feitelijke realisatie ten opzichte van deze doelen te rapporteren en analyseren.

Tariefstelling verwerking gft-afval en restafval

Brabantbreed is contractueel bepaald dat al het gft-afval (tot 2012) en restafval (tot 2017) bij Essent moet worden aangeleverd. Op dit moment onderzoekt de werkgroep van de Vereniging van Contractanten (belangenbehartiger van de gemeenten in deze) op welke wijze in de periode na 2012 en na 2017 de verwerking van gft- en restafval geregeld gaat worden.

- Geadviseerd wordt om als gemeente Bergen op Zoom op basis van het advies van de Vereniging van Contractanten een besluit te nemen over de verwerking van gft- en restafval op langere termijn. Bergen op Zoom is vertegenwoordiger van de GSV-gemeenten bij de Vereniging van Contractanten en op deze wijze betrokken bij het onderzoek dat momenteel plaatsvindt naar de verwerking van gft-afval.

Monitoring / analyse kostenontwikkeling

De kosten die Saver in rekening brengt voor de verschillende diensten zijn niet te herleiden tot een prijs per afvalstroom. Ook de kosten voor containerbeheer bestaan uit één tarief en worden door Saver niet gespecificeerd weergegeven. De gemeente kan derhalve slechts sturen op hoeveelheden en hiermee impliciet op kosten.

- Geadviseerd wordt om met Saver nadere afspraken te maken over het verkrijgen van inzicht in de kosten per afvalstroom.

Volledige toerekening kosten zwerf- en veegvuil aan afvalstoffenheffing

In het onderzoek is geconstateerd dat de kosten voor het verwerken van veegvuil volledig worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing, terwijl dit volgens wet- en regelgeving slechts is toegestaan voor zover ontstaan door het aanbieden van huishoudelijk afval.

- Geadviseerd wordt om te onderzoeken in welke mate de huidige kosten voor het verwerken van veegvuil mogen worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

Volledige toerekening kosten beleidsmedewerker aan afvalstoffenheffing

Op basis van de functiebeschrijving kon niet inzichtelijk worden gemaakt welk deel van de taken van de beleidsmedewerker afval als beleidsvoorbereiding kan worden opgevat en bijgevolg voor dit deel ten laste mag komen van de afvalstoffenheffing.

- Geadviseerd wordt om te onderzoeken of, en zo ja welk deel van de werkzaamheden van de beleidsmedewerker afval als beleidsvoorbereidend kunnen worden beschouwd en deze kosten niet ten laste te laten komen van de afvalstoffenheffing.

2. Inleiding

2.1. Aanleiding

Met de steeds toenemende productie en consumptie is ook steeds duidelijker geworden dat een goede economische ontwikkeling alleen duurzaam kan zijn indien deze past binnen ecologische randvoorwaarden. Een van de eerste beleidsvelden waarop dit in het functioneren van gemeenten tot uiting kwam, was de invoering van de gescheiden afvalinzameling. Medio jaren '90 werden gemeenten verplicht om binnen een relatief korte periode de inzameltechniek zodanig aan te passen dat de afvalstromen zoals gft-afval (groente-, fruit- en tuinafval), glas, textiel en papier gescheiden ingezameld en verwerkt konden worden. Tegelijkertijd werden de eisen, gesteld aan de verwerking van het restafval, sterk verhoogd en daarmee ook de tarieven die gemeenten voor de verwerking van dit restafval dienden te betalen.

In de gemeente Bergen op Zoom is in 1998 in opdracht van het College onderzoek gedaan naar de toenmalige stand van zaken. Uit dat onderzoek bleek dat de invoering van de nieuwe werkwijzen had geleid tot knelpunten in de bedrijfsvoering en, mede als gevolg daarvan, tot omvangrijke financiële tekorten. Bovendien bleken de resultaten van de gescheiden afvalinzameling fors lager dan vooraf als doelstelling was gesteld. Inmiddels zijn belangrijke veranderingen doorgevoerd in zowel de organisatie als werkwijzen. Dit heeft voor de Rekenkamer aanleiding gegeven tot de vraag of hiermee nu een dusdanige wijze van afvalinzameling tot stand is gekomen dat daarmee wordt voldaan aan eisen die vanuit het perspectief van duurzaamheid hieraan worden gesteld.

Naast deze primaire aanleiding zijn er ook andere aspecten die hebben geleid tot bijzondere interesse voor dit onderwerp.

- De inzameling van afvalstoffen is één van de meest herkenbare vormen van dienstverlening aan de inwoners.
- Aan deze vorm van dienstverlening is een kostendekkend tarief verbonden. De afvalstoffenheffing is daarmee één van de belangrijkste componenten in de gemeentelijke woonlasten.
- Voor de uitvoering van de taken is in samenwerking met enkele andere gemeenten een uitvoeringsorganisatie in de vorm van Saver NV opgericht.
- Daarmee is de inzameling van afvalstoffen één van de taken die worden gerealiseerd binnen de context van "Verbonden partijen", hetgeen bijzondere eisen stelt aan het geheel van beleidsvorming, contractafspraken, voortgangs- en verantwoordingsinformatie en (periodieke) evaluatie.

2.2. Projectteam en onderzoekers

Het projectteam voor dit onderzoek bestaat uit de Rekenkamerleden drs. R.J.A. Clayden en drs. L.A.R. Sturm RA. De feitelijke onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit de dhr. T. Daamen, mevr. M. Geeris en mevr. B. Aarts. Deze onderzoekers zijn verbonden aan Bureau Milieu & Werk BV en zijn vanuit deze organisatie voor de uitvoering van dit onderzoek beschikbaar gesteld.

2.3. Leeswijzer

Informatie over het onderzoekskader is opgenomen in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 zijn de beleidskaders gedefinieerd en getoetst op de mate waarin er invulling aan is gegeven. De vraag of de gemeente Bergen op Zoom erin is geslaagd om de hoeveelheid afval te verminderen en het scheidingsresultaat te verbeteren tot het niveau van de landelijke streefgetallen wordt in hoofdstuk 4 beantwoord. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op verklaringen van het niveau van de afvalstoffenheffing. Mede in relatie tot het vraagstuk van de Verbonden partijen is in hoofdstuk 6 de vraag beantwoord of de gemeenteraad in voldoende mate in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot de afvalinzameling- en verwerking.

Het normenkader voor de verschillende onderzoeksvragen is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 bevat een lijst met geïnterviewde personen. In 1998 is onderzoek gedaan naar de afvalinzameling. Of, en zo ja op welke wijze de aanbevelingen zijn opgevolgd, is te lezen in bijlage 3. Berekningen ten behoeve van hoofdstuk 4 (doelmatigheid gescheiden afvalinzameling) zijn opgenomen in bijlage 4.

3. Onderzoekskader

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet toegelicht. We formuleren eerst de centrale vraagstelling, waarna de vraagstelling van het onderzoek wordt uitgewerkt in drie deelvragen. Vervolgens wordt kort de onderzoeksopzet geschetst. Ter afronding van dit hoofdstuk wordt het normenkader weergegeven, dat is gehanteerd als leidraad voor de dataverzameling, analyse en rapportage van de bevindingen.

3.1. Onderzoeksvragen rekenkamer

De centrale onderzoeksvraag is of de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom als doeltreffend en doelmatig kan worden aangemerkt. Deze vraag wordt uitgewerkt in drie deelvragen:

1. De gemeente heeft zich ten doel gesteld om de hoeveelheid afval te verminderen en het scheidingsresultaat te verbeteren tot het niveau van de landelijke streefgetallen voor vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten. Deze landelijke streefgetallen vormen de referentienormen voor de gemeente. Vanuit de gemeente zelf zijn er geen specifieke streefgetallen gedefinieerd ten aanzien van afvalreductie- en/ of scheiding. In de 'Kadernota milieubeleid 2005 -2009' wordt als kwantitatieve doelstelling benoemd 'landelijke streefgetallen halen'.

De vraag is derhalve of de gemeente Bergen op Zoom er in is geslaagd om de hoeveelheid afval te verminderen en het scheidingsresultaat te verbeteren tot het niveau van de landelijke streefgetallen voor vergelijkbare gemeenten? Voor de beoordeling is een analyse gemaakt van de ontwikkelingen in de periode 1998-2007.

2. In de gemeente Bergen op Zoom ligt het tarief voor de afvalstoffenheffing aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde. De vraag is in hoeverre het niveau van de afvalstoffenheffing kan worden verklaard door:
 - a. verschillen in aard en berekeningswijze van de hieraan toegerekende kosten;
 - b. verschillen in complexiteit;
 - c. verschillen in voorzieningenniveau;
 - d. verschillen in doelmatigheid van uitvoering. Een vergelijking is gemaakt met andere overheids NV's. Dit type organisaties functioneert veelal onder andere randvoorwaarden dan particuliere partijen.
3. Een van de primaire doelen van de Rekenkamer is de ondersteuning van de gemeenteraad bij het vervullen van haar kaderstellende en controlerende rol. Mede in relatie tot het vraagstuk van de Verbonden Partijen wordt de vraag beantwoord in hoeverre de gemeenteraad in voldoende mate in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende en controlerende rol.

3.2. Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd met inachtneming van het door de Rekenkamer vastgestelde onderzoeksprotocol. De benodigde informatie is ontsloten op basis van gesprekken met vertegenwoordigers van betrokken partijen (gemeente Bergen op Zoom en Saver NV), ondersteund en aangevuld met schriftelijke documentatie bevattende zowel kwalitatieve als kwantitatieve informatie. Tevens is gebruik gemaakt van uit eerdere onderzoeken beschikbaar gekomen benchmarkgegevens.

3.3. Normenkader

Voor de oordeelsvorming is een normenkader gebruikt dat, in combinatie met de onderzoeksvraag, richting heeft gegeven aan de dataverzameling, analyse en rapportage. Het normenkader beschrijft de normen waaraan de gemeente zich op de betreffende onderwerpen (zie drie deelvragen) dient te houden. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1.

4. Toetsing beleidskaders

Alvorens in te gaan op de drie deelvragen wordt in onderhavig hoofdstuk eerst inzicht geboden in de door de Raad vastgestelde gemeentelijke beleidskaders ten aanzien van de inzameling en verwerking van (grof) huishoudelijk afval in Bergen op Zoom.

De beleidskaders zijn ingevuld vanuit de volgende documenten:

1. Onderzoek naar de afvalinzameling uit 1998
2. Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004
3. Nota schoon Bergen op Zoom 2006-2010
4. Kadernota milieubeleid 2005-2009
5. Beleidsverkenning 2006-2010 en Collegeprogramma 2006-2010
6. Meerjarenprogramma 2008-2011

In de volgende paragrafen wordt de inhoud van elk van de genoemde (beleids)documenten nader toegelicht. Tevens is in een aparte paragraaf uitgewerkt of de geformuleerde maatregelen/ voorstellen zijn uitgevoerd. In de laatste paragraaf wordt ingegaan op de wettelijke basis voor de gescheiden inzameling van de verschillende afvalstromen en hoe het voorzieningenniveau in Bergen op Zoom zich verhoudt tot de meest voorkomende systemen in vergelijkbare gemeenten.

4.1. Onderzoek afvalinzameling uit 1998

Alhoewel in het onderzoek de nadruk ligt op de beoordeling van de huidige situatie, is het voor een goede analyse nodig om deze te plaatsen in een langere termijn-perspectief. Het huidige beleid vindt zijn basis in het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004', dat op zich een antwoord was op knelpunten die bij het in 1998 uitgevoerde onderzoek werden geconstateerd. Om de ontwikkelingen en stand van zaken te kunnen analyseren wordt daarom eerst kort ingegaan op de bevindingen uit het in 1998 uitgevoerde onderzoek.

Uit het onderzoek van 1998 komt naar voren dat waar gescheiden inzameling was ingevoerd met het oog op milieudoelstellingen, de resultaten tot 1998 ver achter bleven bij de vooraf geformuleerde doelen. Dat gold met name voor de inzameling van gft-afval, glas en klein chemisch afval. De bedrijfsvoering was na de invoering van de gescheiden inzameling aanmerkelijk complexer dan voorheen. Geconstateerd werd tevens dat de uitvoeringsorganisatie niet voldoende toegerust was om onder deze omstandigheden de inzameling op doelmatige en inzichtelijke wijze te doen plaatsvinden. Mede als gevolg van het beperkte inzicht in logistiek en kostenstructuur ontstonden bij voortdurende (veelal niet tijdig voorziene) financiële tekorten in de exploitatie.

Op basis van het onderzoek werden aanbevelingen gedaan met betrekking tot te realiseren verbeteringen op korte en langere termijn. De aanbevelingen die zich richten op de korte termijn zijn bij dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. De aanbevelingen van meer structurele aard hebben betrekking op beleid, organisatie, informatievoorziening, bedrijfsvoering en financiën.

Beleid	<ol style="list-style-type: none"> 1. Onderzoeken tegenvallende resultaten gescheiden afvalinzameling. 2. Realisatie meer uniforme en efficiënte inzamelingsstechniek voor gft- en restafval. 3. Verlaging inzamelrequentie grofvuil.
Organisatie	<ol style="list-style-type: none"> 4. Waarborging regie en uniformiteit inzameltechniek 5. Verbetering vastgoedinformatievoorziening. 6. Maken van prestatie-afspraken over inzet milieu-inspecteurs.
Informatievoorziening	<ol style="list-style-type: none"> 7. Optimalisatie inzamellogistiek
Bedrijfsvoering	<ol style="list-style-type: none"> 8. Inzameling bedrijfsafval loskoppelen van inzameling huishoudelijk afval 9. Dekking kosten kwijtschelding uit post minimabeleid

4.2. Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004

In november 2000 is het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' opgesteld. Het beleidsplan blikkt vooruit op de periode 2001-2004. In het beleidsplan zijn de inzamelcijfers van 1999 vergeleken met de streefwaarden van het Afval Overleg Orgaan voor het jaar 2000. Dit plan is, zo blijkt uit het Meerjarenprogramma 2008-2011, ook nu nog de basis voor het huidige beleid.

Beleidsdoelen

Voor de verschillende afvalstromen, dan wel voor het totaal van (grof) huishoudelijk afval, zijn voor de toekomstige periode (2004) geen concrete gemeentelijke doelstellingen geformuleerd. In het beleidsplan wordt uitgegaan van de beleidsdoelen die in het Milieubeleidsplan 2000-2003 en de Perspectiefnota 2001-2004 waren geformuleerd:

1. vermindering van de hoeveelheid afval;
2. verbetering scheidingsresultaat;
3. afvalinzameling bij huishoudelijke aansluitingen (bedrijfsafval wordt apart ingezameld);
4. realisatie schone gemeente (voorkomen en verwijderen zwerfvuil);
5. inzet milieutechnisch verantwoorde inzameltechnieken;
6. introductie tariefdifferentiatie.

Voorgestelde maatregelen

In het beleidsplan zijn per afvalstroom de mogelijke inzameltechnieken geanalyseerd en wordt tot een voorstel gekomen. Gesteld wordt dat rekening zal moeten worden gehouden met verdere mechanisering. Voor de volledige omschakeling waarbij tevens toegangsautorisatie en/ of tariefdifferentiatie kan worden meegenomen, moet rekening worden gehouden met een termijn van 5 tot 10 jaar. Het bereiken van een dergelijke toekomstige situatie zal verlopen via een gefaseerd groeipad, waarbij een aantal tussenstappen worden gezet. Deze stappen zijn ook in zwaarte te splitsen. Enerzijds de korte termijn maatregelen welke slechts een lo-

kaar effect hebben (bv. het plaatsen van ondergrondse verzamelcontainers bij de hoogbouw), anderzijds de maatregelen op langere termijn welke uitstraling hebben naar het hele inzamelgebied van Saver (bv. de invoering van tariefdifferentiatie). Nog verdere verbetering kan bereikt worden door, in overleg met de andere Saver-gemeenten, te streven naar een zo groot mogelijke uniformiteit van de inzamelsystemen binnen het verzorgingsgebied van Saver.

In het beleidsplan is ook een communicatieplan opgenomen. Centraal hierin staat de vraag 'Wat gaan we met wie en wanneer communiceren?' Controle en handhaving zijn eveneens instrumenten om de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid te kunnen bereiken. Om de dienstverlening van Saver op peil te houden dient de klachtenregistratie op onderdelen te worden verbeterd. Ten aanzien van tariefdifferentiatie² wordt de voorkeur gegeven aan differentiatie naar volume-/ frequentie. Geadviseerd wordt om gefaseerd naar de voorgestelde differentiatievorm over te gaan. Daarbij wordt voorgesteld om op korte termijn een differentiatie naar huishoudgrootte in te voeren. In het kader van tariefdifferentiatie wordt ook de wenselijkheid aangegeven voor invoering van een systeem van toegangsautorisatie op de milieustraat.

4.3. Nota schoon Bergen op Zoom

In de 'Nota schoon Bergen op Zoom' voor de periode 2006-2010 is het beheer van de openbare ruimte geregeld. Het doel van de nota is streven naar het integreren en daarmee optimaliseren van meerdere aandachtsvelden die niet los van elkaar kunnen worden gezien. Dit vanwege de interactie tussen de processen, de benodigde financiën en de benodigde menskracht binnen de afdeling Openbare Ruimte. Door middelen zo slim mogelijk in te zetten wordt gestreefd naar een maximaal resultaat.

4.4. Kadernota milieubeleid 2005-2009

In de 'Kadernota milieubeleid 2005-2009' wordt in het onderdeel 'Maatschappelijke effecten' volstaan met een verwijzing naar het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen'. Hierbij wordt als kwantitatieve doelstelling benoemd 'landelijke streefgetallen halen'. Daarbij zijn de landelijke streefgetallen echter niet vertaald naar concrete, op de situatie in de gemeente Bergen op Zoom toegesneden doelstellingen per afvalstroom.

² Tariefdifferentiatie (diftar) wil zeggen dat de gemeente een afvalstoffenheffing in rekening brengt die afhankelijk is van het afvalaanbod van een huishouden.

4.5. Beleidsverkenning 2006-2010 en Collegeprogramma 2006-2010

De beleidsverkenning 2006-2010 beoogt inzicht te bieden in ontwikkelingen die in de komende raadsperiode waarschijnlijk actueel zullen worden. In de beleidsverkenning wordt apart aandacht besteed aan het onderwerp afval. Gesteld wordt ondermeer dat preventie en afvalscheiding ook met de invoering van diftar continue aandacht verdienen, omdat deze zaken bijdragen aan de beheersing van kosten en afvalstromen die een directe relatie met het milieu hebben. In het Collegeprogramma 2006-2010 wordt geen specifieke aandacht besteed aan de gescheiden afvalinzameling.

4.6. Meerjarenprogramma 2008-2011

In het Meerjarenprogramma 2008 – 2011 is het Beleidsplan verwijderen afvalstoffen van december 2000 vertaald in het volgende bestaande beleid:

In het Beleidsplan verwijderen afvalstoffen zijn maatregelen aangegeven die de komende jaren getroffen dienen te worden om te komen tot een acceptabel niveau van afvalstoffenheffing binnen de gemeente Bergen op Zoom. Tevens is aangegeven hoe de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan haar taak met betrekking tot de inzameling van afval van particuliere huishoudens verder kan worden geoptimaliseerd. Middels het monitoren van de afvalstromen wordt gemeten of het scheidingsgedrag verbetert. Met dit bestaand beleid wordt het volgende beoogd:

Maatschappelijke effecten: hoogste doel	Concrete doelstellingen	Kwantificering van de doelstelling met (kengetallen)
Kwaliteitsverbetering van de wijze van afvalinzameling in de binnenstad en hoogbouw en het voorkomen van zwerfvuil en illegale stortingen. Hiermee wordt tevens een proef gestart met diftar d.m.v. de Saver-pas	Afronden in 2007 (regulier) in combinatie met reconstructieprojecten volgen enkele locaties later. Voortzetten monitor in 2008. Optimaliseren inzameling monostromen oud papier, glas en petflessen	Aanpassen wijkmilieuparkjes ter inzameling monostromen. Eventueel betrekken scholen en verenigingen bij inzameling

4.7. Toetsing realisatie voorstellen uit beleidsplan 2001-2004

Inzamelmethoden

In het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' zijn per afvalstroom voorstellen geformuleerd ten aanzien van de inzamelmethoden. In de volgende overzichten wordt per afvalstroom inzicht geboden in de situatie 1998 (referentiejaar), de voorstellen uit het beleidsplan voor de periode 2001-2004 en de situatie 2008.

Met betrekking tot de inzamelmethoden kunnen op basis van de vergelijking de volgende conclusies worden getrokken:

- Alle voorstellen met betrekking tot de inzameling van gft- en restafval, alsmede textiel en grof huishoudelijk afval zijn gerealiseerd.
- In verband met veiligheid (brandgevaar) zijn bovengrondse papiercontainers uit het openbare gebied verwijderd. Daarvoor in de plaats is de huis-aan-huis inzameling gekomen, alsmede proeven met ondergrondse papiercontainers. Hier is sprake van voortschrijdend inzicht.
- 6 scholen en verenigingen zijn gestopt met het inzamelen van oud papier. 21 scholen en verenigingen zamelen nog steeds oud papier in.
- Het aantal glasbakken is in 2008 nog niet op het voorgestelde aantal. Er is voor gekozen om de inzameling te centreren bij winkelcentra.
- Voor kca is tot 1 januari 2003 gewerkt met vaste standplaatsen. Daarna is het systeem doorontwikkeld en is gekozen voor inzameling op afroep.

Inzameling gft- en restafval			
Gebied	1998	Beleidsplan 2001-2004	2008
kernen Halsteren en Lepelstraat	duobak wekelijks	duobak wekelijks	twee minicontainers met identificatie alternierend (gerealiseerd in 2007)
hoogbouw	in pandige en bovengrondse verzamelcontainers voor gft- en restafval	in pandige en bovengrondse verzamelcontainers met toegangsautorisatie	ondergrondse verzamelcontainers voor integraal afval (restafval + gft-afval bij elkaar) met toegangsautorisatie; inzameling gft-afval stopgezet
laagbouw kern Bergen op Zoom	duobak of twee minicontainer wekelijks	twee minicontainers alternierend	twee minicontainers alternierend
centrum kern Bergen op Zoom	bovengrondse verzamelcontainers en minicontainers	ondergrondse verzamelcontainers met toegangsautorisatie	ondergrondse verzamelcontainers met toegangsautorisatie
buitengebied	duobak wekelijks	twee minicontainers alternierend	twee minicontainers alternierend
bedrijven (KWD)	liften mee met inzameling huishoudelijk afval; betalen reinigingsrecht	aparte inzameling bedrijfsafval door Saver of particulier; contract per bedrijf	aparte inzameling bedrijfsafval door Saver of particulier; contract per bedrijf

Inzameling oud papier		
1998	Beleidsplan 2001-2004	2008
beperkt aantal verenigingen zamelt aan huis in; aantal en frequentie niet bekend	1 x per maand door Saver in gebieden waar geen verenigingen inzamelen (evt. met aparte container op verzoek); op termijn verplicht stellen verenigingen die blijven inzamelen vanuit Saver ondersteunen met voertuig en chauffeur	Kernen Bergen op Zoom, Halsteren en Lepelstraat 1 x per 2 weken door Saver In een tweetal buitenroutes hebben bewoners een container die 1 x per maand wordt geleidigd 2 verenigingen 1 x per maand, waarvan 1 vereni-

		ging wekelijks bij diverse hoogbouw. Vverenigingen die blijven inzamelen vanuit Saver ondersteunen met voertuig en chauffeur
Inzameling oud papier (vervolg)		
1998	Beleidsplan 2001-2004	2008
brengsysteem bij circa 27 scholen en verenigingen 37 papiercontainers op 30 locaties in openbare ruimte	bij scholen en verenigingen 37 papiercontainers op 30 locaties in openbare ruimte	bij 21 scholen en verenigingen op enkele locaties in openbare ruimte proef met ondergrondse papiercontainers
geen aparte voorziening in de hoogbouw	in pandige papiercontainers	geen aparte voorziening in de hoogbouw i.v.m. brandgevaar en eisen aan de binnenruimte. proeven met ondergrondse papiercontainers

Inzameling glas, textiel, kca en drankverpakkingen		
1998	Beleidsplan 2001-2004	2008
50 glasbakken verdeeld over 37 locaties komt overeen met 1 glasbak per 1.293 inwoners; voor 1 mei 2000 geen kleurscheiding	66 glasbakken verdeeld over 50 locaties komt overeen met 1 glasbak op 1.000 inwoners; kleurscheiding	50 glasbakken verdeeld over 37 locaties komt overeen met 1 glasbak per 1.309 inwoners; kleurscheiding glasbakken staan gecentreerd bij winkelcentra
17 kledingcontainers; lediging Kici 4 x per jaar inzameling aan huis door charitatieve instellingen	17 kledingcontainers (uitbreiding aantal te overwegen); lediging Saver 4 x per jaar inzameling aan huis door charitatieve instellingen	23 kledingcontainers; lediging Saver 4 x per jaar inzameling aan huis door charitatieve instellingen
4 x per jaar inzameling aan huis met chemokar Kca-depot op milieustraat	per dag 12 à 14 vaste standplaatsen chemokar in de wijk; frequentie niet benoemd Op 1 januari 2003 loopt contract met huidige inzamelaar af; op dat moment methodiek evalueren	4 x per jaar inzameling op afroep aan huis Kca-depot op milieustraat
op 2 milieuparkjes staan aparte containers voor drankverpakkingen	geen aparte inzameling; met papierhandel is overeengekomen dat schoongespoelde drankverpakkingen bij oud papier mogen	geen aparte inzameling; met papierhandel is overeengekomen dat schoongespoelde drankverpakkingen bij oud papier mogen

Inzameling grof huishoudelijk afval		
1998	Beleidsplan 2001-2004	2008
milieustraat waar diverse grof afvalstromen tot een maximum van 2 m ³ per week kosteloos kunnen worden aangeboden	milieustraat waar diverse grof afvalstromen tot een maximum van 2 m ³ per week kosteloos kunnen worden aangeboden; overwegen invoering toegangspas	milieustraat waar diverse grof afvalstromen tot een maximum van 2 m ³ per keer en een vergoeding van 1 tik van de Saverpas kunnen worden aangeboden; op de Saverpas zijn standaard 'gratis' 12 tikken bijgeschreven
kostenloze inzameling grof restafval en groenafval op afroep tot maximaal ½ m ³ ; per 1 januari 2000 eveneens 1 x per week route voor metalen op afroep	kostenloze inzameling grof restafval, groenafval en metalen 1 x per maand op afroep tot maximaal ½ m ³	inzameling op afroep van grof restafval (max. ½ m ³ per keer tegen 3 tikken), groenafval (max. 2m ³ per keer tegen 2 tikken) en metalen (max. ½ m ³ per keer tegen 3 tikken)
kringloopbedrijf 'De Kringloper' zamelt 1 x per week op afroep wit- en bruingoed in (geen kosten)	kringloopbedrijf 'De Kringloper' zamelt op afroep herbruikbare goederen aan huis in (geen kosten)	kringloopbedrijf 'De Kringloper' zamelt op afroep herbruikbare goederen en wit- en bruingoed aan huis in (geen kosten)

Ondersteunende maatregelen

Met betrekking tot de ondersteunende maatregelen kunnen op basis van de vergelijking de volgende conclusies worden getrokken:

- Saver brengt jaarlijks een afvalwijzer uit. In samenwerking met Saver brengt de gemeente jaarlijks tevens een afvalkalender uit. Voor het overige is het aan de gemeente Bergen op Zoom om zorg te dragen voor voorlichting en communicatie. Dit gebeurt voornamelijk via de website en de voorlichtingspagina in de Bode. Het betreft voornamelijk informatie over inzamelmethoden. Daarnaast vindt voorlichting plaats via de jaarlijkse Bergen op Schoondag. Communicatie vindt thematisch plaats. Middelen en personeel om communicatie naar een hoger niveau te trekken ontbreken.
- Sinds 2006 is er een afvalcontroleur bij Saver actief om direct bij de daadwerkelijke afvalinzameling te controleren en te rapporteren aan de gemeenten.
- De servicelijn van de gemeente en van Saver zijn op elkaar afgestemd.
- Het invoeren van een systeem van toegangsautorisatie op de milieustraat is sinds 2003 geregeld via de Saverpas.
- Het voornemen uit het beleidsplan om op korte termijn een tariefdifferentiatie naar woningtype in te voeren is niet gerealiseerd. Binnen de gemeente Bergen op Zoom geldt nog steeds een eenheidstarief.
- Het voornemen uit het beleidsplan om op langere termijn tariefdifferentiatie op basis van volume-/ frequentie (de meest gekozen variant in Nederland) in te voeren is nog niet gerealiseerd.
- Sinds februari 2007 wordt in Halsteren en Lepelstraat een proef uitgevoerd met chips in de groene en grijze containers. Het aantal keren dat bewoners de minicontainers aanbieden wordt geregistreerd, maar er vindt nog geen afrekening plaats op basis van het aanbodgedrag. Een deelgebied van een gemeente kan ook geen afrekening krijgen op basis van aanbodgedrag als in een ander deel van de gemeente nog een eenheidstarief geldt.

4.8. Toetsing opbouw voorzieningenniveau

Wettelijke basis afvalstoffenbeleid

De belangrijkste wettelijke basis voor het afvalstoffenbeleid is te vinden in de Wet milieubeheer. De gemeentelijke inzameltaak voor (grof) huishoudelijk afval is verankerd in het hoofdstuk Afvalstoffen van de Wet milieubeheer en bijbehorende uitvoeringsbesluiten. De wet is op 8 mei 2002 aangepast op basis van de adviezen van de commissie-Epema en het daarop gebaseerde regeringsstandpunt. De commissie adviseerde in 1996 over een nieuwe afvalverwijderingsstructuur. Door de aanpassing via de Wet milieubeheer kreeg onder meer het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) een wettelijke basis.

Nederlandse gemeenten hebben op grond van de Wet milieubeheer een wettelijke zorgplicht voor de wekelijkse inzameling van huishoudelijk afval. Groente-, fruit- en tuinafval dient daarbij in ieder geval afzonderlijk te worden ingezameld. De gemeente kan bij verordening afwijken van deze verplichting indien het belang van een doelmatig beheer van huishoudelijk afval dat eist, bijvoorbeeld om redenen van de gft-kwaliteit, kostenniveau en milieuhygiëne. De inspecteur moet dan wel op de hoogte worden gebracht van het voornemen tot dit besluit. Daarnaast zijn gemeenten verplicht grof huishoudelijk afval aan huis in te zamelen. In de Wet milieubeheer is echter geen (verplichte) inzamel frequentie aangegeven. Ook moeten zij een plek inrichten waar burgers dit afval kunnen brengen.

Volgens de Wet milieubeheer is de Minister van VROM verplicht om tenminste eenmaal in de vier jaar een afvalbeheerplan op te stellen. Het eerste Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) bevat het beleid voor het afvalbeheer in Nederland. Het LAP 2002-2012 is op 3 maart 2003 in werking getreden, loopt tot en met 2007 en geeft een doorkijk tot het jaar 2012. In het plan wordt aangegeven wat de hoofdlijnen zijn van het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer, hoe die hoofdlijnen voor afzonderlijke afvalstoffen zijn uitgewerkt, wat de benodigde capaciteit van bepaalde beheersvormen is en wat het beleid is voor grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Alle overheden moeten rekening houden met het LAP. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 10.14 van de Wet milieubeheer. In het LAP wordt aan gemeenten de verplichting gesteld zich maximaal in te zetten voor preventie van het ontstaan van afval, zowel bij particulieren als bedrijven en voor verbetering van de gescheiden afvalinzameling.

Via het LAP zijn gemeenten verplicht papier en karton, glas, textiel, klein chemisch afval en elektr(on)ische apparaten afzonderlijk in te zamelen. Gemeenten mogen zelf bepalen hoe ze de inzameling vormgeven. Tenslotte dient te worden vermeld dat de gemeenteraad op grond van de Wet milieubeheer kan besluiten tot het afzonderlijk inzamelen van andere dan de hierboven genoemde afvalstromen.

Er ligt thans een wetsvoorstel om eind 2008 te komen tot wijziging van de Wet milieubeheer. Gemeenten krijgen hiermee meer beleidsvrijheid om invulling te geven aan de gft-inzameling (bv. alleen de t-fractie inzamelen of in een andere frequentie). Daarnaast wordt de verplichting voor gemeenten geschrapt om de VROM-Inspectie op de hoogte te stellen van het voornemen van gemeenten om van de beleidsvrijheid gebruik te maken. Het is gebleken dat de inspectie (in het kader van de taken van tweedelijns-toezicht) voldoende andere mogelijkheden heeft om zich hierover te laten informeren. De wijziging van de Wet milieubeheer in deze vorm is nog niet zeker vanwege bedenkingen vanuit de Tweede Kamer.

Voorzieningenniveau Bergen op Zoom t.o.v. vergelijkbare gemeenten

Het voorzieningenniveau voor de verschillende afvalstromen in Bergen op Zoom voldoet aan de wettelijke eisen en wijkt, uitgezonderd voor grof huishoudelijk afval, nauwelijks af van de meest voorkomende systemen in vergelijkbare gemeenten. In Bergen op Zoom kunnen inwoners grof huishoudelijke afvalstoffen gratis aanbieden (dat wil zeggen binnen het maximum van 12 tikken op de Saverpas), terwijl in de meeste vergelijkbare gemeenten voor meerdere afvalstromen betaald moet worden. In hoofdstuk 4 is de consequentie van dit beleid op het afvalaanbod inzichtelijk gemaakt.

Afvalstroom	Bergen op Zoom	Meest voorkomende systeem in vergelijkbare gemeenten
Inzameling gft- en restafval	Alternerende inzameling in laagbouw en verzamelcontainers in centrum en hoogbouw.	Alternerende inzameling in laagbouw en verzamelcontainers in centrum en hoogbouw.
Inzameling oud papier	1 x per 2 weken inzameling aan huis in combinatie met brengsystemen van verenigingen en scholen. In buitengebied hebben bewoners een papiercontainer.	1 x per maand inzameling aan huis zonder inzamelmiddel al dan niet in samenwerking met verenigingen.
Inzameling glas (richtlijn vanuit SenterNovem is 1 glasbak op 650 inwoners)*	1 glasbak op 1.309 inwoners met kleurscheiding.	1 glasbak op 1.000 inwoners met kleurscheiding.
Inzameling textiel (richtlijn vanuit SenterNovem is 1 textielbak op 4.500 inwoners)	1 textielbak op 2.845 inwoners en charitatieve instellingen die 4 x per jaar aan huis inzamelen.	1 textielbak op 3.000 inwoners en charitatieve instellingen die 4 x per jaar aan huis inzamelen.
Inzameling kca	4 x per jaar inzameling op afroep aan huis en kca-depot op milieustraat.	4 x per jaar inzameling via standplaatsen en kca-depot op milieustraat.
Inzameling grof huishoudelijk afval	'Gratis' inzameling op afroep van grof restafval, groenafval en metalen in combinatie met milieustraat waar 'gratis' grof huishoudelijke afvalstoffen kunnen worden aangeboden. 'Gratis' is binnen het maximum van 12 tikken op de Saverpas. Gratis inzameling op afroep herbruikbare goederen en wit- en bruingoed.	Inzameling op afroep van grof restafval en groenafval tegen betaling in combinatie met milieustraat waar grof huishoudelijke afvalstoffen tegen betaling (echter een lager tarief dan inzameling op afroep) kunnen worden aangeboden. Gratis inzameling op afroep herbruikbare goederen en wit- en bruingoed.

* De praktijk wijst uit dat de locatiekeuze voor glasbakken een grotere invloed heeft op het inzamelresultaat dan de dichtheid.

Tenslotte dient te worden vermeld dat in Bergen op Zoom de inzameling van bedrijfsafval is losgekoppeld van de inzameling van huishoudelijk afval.

4.9. Toetsing realisatie aanbevelingen onderzoek uit 1998

De vraag is in hoeverre in de praktijk invulling is gegeven aan de aanbevelingen van structurele aard die op grond van het in 1998 uitgevoerde onderzoek naar de afvalinzameling werden geformuleerd.

In de periode 1998-2008 zijn alle aanbevelingen van structurele aard vrijwel volledig opgevolgd c.q. overgenomen. Meer gedetailleerde informatie per aanbeveling is opgenomen in bijlage 3.

4.10. Resumé

1. In 2000 is het Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004 vastgesteld. Dit beleidsplan is ook nu nog de basis voor het beleid. In de 'Kadernota milieubeleid 2005-2009' wordt volstaan met verwijzing naar het beleidsplan. In de kadernota wordt het halen van landelijke streefgetallen benoemd zonder deze te vertalen naar concrete doelstellingen per afvalstroom.
2. In de 'Beleidsverkenning 2006-2010' wordt aandacht gevraagd voor preventie en afvalscheiding in relatie tot de invoering van diftar. In het 'Collegeprogramma 2006-2010' is geen aandacht voor de gescheiden afvalinzameling.
3. Ook in het 'Meerjarenprogramma 2008-2011' wordt verwezen naar het beleidsplan 2001-2004 met specifieke vermelding dat in het beleidsplan maatregelen zijn aangegeven om tot een acceptabel niveau van afvalstoffenheffing te komen.
4. Een belangrijk deel van de maatregelen uit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' is doorgevoerd:
 - Voor de inzameling is samen met de gemeenten Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht de nieuwe organisatie Saver NV opgericht.
 - In het verlengde hiervan is in drie van de vier gemeenten tot een regionale afstemming van de inzamelmethode voor gft- en restafval gekomen, te weten een systeem met aparte containers die in een alternerende frequentie worden ingezameld.
 - Op specifieke locaties zijn ondergrondse containers voor restafval en papier geplaatst.
 - De inzamelfrequentie van grof vuil aan huis is verlaagd.
 - De inzameling van het bedrijfsafval is gescheiden van de inzameling van het huishoudelijk afval.
 - Het invoeren van een systeem van toegangsautorisatie op de milieustraat is geregeld via de Saverpas.
 - De verbetering van de servicelijn is gerealiseerd.
 - Saver heeft een afvalcontroleur in dienst genomen.
5. Een aantal maatregelen uit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' is niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd:
 - In verband met veiligheid (brandgevaar) zijn bovengrondse papiercontainers uit het openbare gebied verwijderd. Daarvoor in de plaats is de huis-

- aan-huis inzameling gekomen, alsmede proeven met ondergrondse papiercontainers.
- 21 scholen en verenigingen zamelen nog steeds oud papier in.
 - Het aantal glasbakken is in 2008 nog niet op het voorgestelde aantal. Er is voor gekozen om de inzameling te centreren bij winkelcentra.
 - Voor kca is tot 1 januari 2003 gewerkt met vaste standplaatsen. Daarna is het systeem doorontwikkeld en is gekozen voor inzameling op afroep.
 - De voornemens met betrekking tot voorlichting en communicatie zijn beperkt ingevuld.
 - Het voornemen om op korte termijn een differentiatie op tarief naar woningtype in te voeren is niet gerealiseerd.
 - Het voornemen om op langere termijn tariefdifferentiatie op basis van volume-/ frequentie in te voeren is nog niet gerealiseerd.
6. Het voorzieningenniveau in Bergen op Zoom voldoet aan alle wettelijke eisen en wijkt, uitgezonderd voor de inzameling van grof huishoudelijk afval, nauwelijks af van de meest voorkomende systemen in vergelijkbare gemeenten. In Bergen op Zoom kan grof huishoudelijk gratis worden aangeboden (gratis is binnen het maximum van 12 tikken op de Saverpas), terwijl in het meest voorkomende systeem betaald moet worden voor in ieder geval een aantal grote afvalstromen bij zowel halen als brengen van grof huishoudelijk afval.

5. Afvalreductie en verbetering scheidingsresultaat

5.1. Vraagstelling

Uit het in 1998 uitgevoerde onderzoek was gebleken dat de totale hoeveelheid aangeboden afval in Bergen op Zoom aanzienlijk hoger was dan in andere gemeenten en het scheidingsresultaat achter bleef bij de vooraf geformuleerde doelen. De vraag is of de gemeente Bergen op Zoom erin is geslaagd om de hoeveelheid afval te verminderen en het scheidingsresultaat te verbeteren tot het niveau van de landelijke streefgetallen voor vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten (klasse 2)?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden heeft er een toetsing plaatsgevonden van de inzamelcijfers in de periode 1998-2007 en is een vergelijking gemaakt met de resultaten in gemeenten van dezelfde stedelijkheidsklasse als Bergen op Zoom.

5.2. Sturing, beheersing en evaluatie

- De belangrijkste vindplaats voor de beschrijving van de gemeentelijke doelen is het in 2000 opgestelde 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004'. Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond om vanaf 2005 te sturen op basis van een nieuw beleidsplan, is dit niet het geval. Het in 2000 opgestelde beleidsplan is ook nu nog de basis voor de uitvoering.
- In het beleidsplan 'Verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' zijn als inhoudelijke doelen geformuleerd:
 1. vermindering van de hoeveelheid afval;
 2. verbetering van het scheidingsresultaat.
- In het beleidsplan zelf is niet aangegeven tot op welke niveaus het afvalaanbod verminderd c.q. de scheidingsresultaten zouden moeten worden verbeterd. Voor dat laatste kan wel een grondslag worden gevonden in de 'Kadernota milieubeleid 2005-2009'. Bij het onderwerp afvalinzameling is als kwantitatieve doelstelling namelijk vermeld 'het halen van landelijke streefgetallen'.
- Met betrekking tot afvalreductie is de norm dat een merkbare vermindering van de hoeveelheid afval is gerealiseerd ten opzichte van 1999 (de 0-situatie uit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen').
- De Rekenkamer acht het opmerkelijk dat de landelijke streefgetallen noch in de kadernota zelf, noch in navolgende documenten zijn uitgewerkt naar concreet door de gemeente Bergen op Zoom te realiseren niveaus van afvalscheiding. In aansluiting daarop is gedurende de onderzoeksperiode ook niet systematisch gevolgd of bij de afvalinzameling inderdaad aan deze streefgetallen werd voldaan. In jaarverslagen wordt volstaan met informatie over de omvang van afvalstromen, met daarbij een vergelijking met de omvang daarvan in het voorgaande jaar. Hiermee wordt wel inzicht gegeven in de wijze waarop de afval-

stromen zich ontwikkelen, maar niet in de mate waarin gestelde doelen worden bereikt.

- Op landelijk niveau zijn de streefgetallen gepubliceerd, waarbij ook een differentiatie is opgenomen naar verschillende typen gemeenten. Bergen op Zoom is aangemerkt als een sterk stedelijke gemeente (stedelijkheidsklasse 2). De Rekenkamer heeft voor de beoordeling van de effectiviteit van de afvalscheiding derhalve de landelijke streefgetallen voor sterk stedelijke gemeenten als norm gehanteerd.
- Omdat de landelijke streefgetallen niet geconcretiseerd zijn in voor Bergen op Zoom van toepassing zijnde doelen, vindt er binnen de gemeente ook geen voortgangsbewaking c.q. evaluatie van de gestelde doelen plaats. Bij het onderzoek bleken overigens ook niet alle daarvoor benodigde basisgegevens direct beschikbaar te zijn bij de Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer, afdeling Openbare Ruimte. Een deel van de informatie is opgevraagd bij Saver NV.

5.3. Landelijke streefgetallen

In het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) is de doelstelling opgenomen dat landelijk 60 % van het huishoudelijk afval nuttig wordt toegepast. Hiervan dient 55 % aan de bron te worden gescheiden en 5 % komt beschikbaar via nascheiding van het (grof) huishoudelijk afval. De landelijke doelstelling van 55 % bronscheiding is in 2002 door het voormalige Afval Overleg Orgaan (thans SenterNovem Uitvoering Afvalbeheer) vertaald in gedifferentieerde doelstellingen gebaseerd op stedelijkheidsklasse. De overweging bij deze differentiatie was dat het voor kleinere gemeenten eenvoudiger is om een hogere respons bij de gescheiden afvalinzameling te halen dan voor grotere gemeenten.

Bergen op Zoom behoort tot de stedelijkheidsklasse 2 (sterk stedelijk). Dit betekent dat in Bergen op Zoom 53 % van alle (grof) huishoudelijk afval aan de bron gescheiden moet worden. Dit is in tabel 1 kolom 2 opgenomen als doelstelling klasse 2.

De doelstelling voor bronscheiding is uitgesplitst naar taakstellingen voor gft-afval, papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed. Deze taakstellingen zijn uitgedrukt in percentages en voor elke stedelijkheidsklasse hetzelfde. Het percentage geeft aan hoeveel van de betreffende afvalstroom apart wordt ingezameld ten opzichte van de totaal vrijkomende hoeveelheid (tabel 1, kolom 3). Deze taakstellingen zijn op hun beurt weer vertaald naar zogenaamde richtlijnen (uitgedrukt in kilogram per inwoner) die verschillen per stedelijkheidsklasse (tabel 1, kolom 4). Voor grof huishoudelijk afval is alleen een richtlijn opgenomen uitgedrukt in een percentage.

Tabel 1 Landelijke streefgetallen

	doel- stelling klasse 2	taak- stelling	richtlijn klasse 2 (in kg/ inw)
gft-afval		55%	85
papier		85%	75
glas		90%	23
textiel		50%	5
kca		90%	2
wit- en bruingoed		90%	
grof huishoudelijk afval			75%
bronscheiding	53%		

5.4. Effect maatregelen op afvalaanbod en scheidingsresultaat³

In de onderzoeksperiode zijn een groot aantal maatregelen, met name vanuit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004', uitgevoerd. De vraag is in welke mate deze maatregelen effect hebben gehad op het afvalaanbod en het scheidingsresultaat. Om dit inzicht te verkrijgen zijn de ingezamelde hoeveelheden afval in Bergen op Zoom in de periode 1998 tot en met 2007 nader bekeken (zie tabel 2). Vanwege de gewenste vergelijkbaarheid tussen de verschillende jaren onderling en met het landelijk gemiddelde zijn de inzamelresultaten uitgedrukt in kilogram per inwoner.

De vraag is ook hoe de inzamelscores in Bergen op Zoom zich verhouden tot het gemiddelde in vergelijkbare gemeenten. In tabel 3 is het inzamelresultaat 2007 vergeleken met het CBS-gemiddelde van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten. Ook voor het jaar 2000 is een vergelijking gemaakt met het CBS-gemiddelde. Een vergelijking met 1998 is niet mogelijk, omdat de gemeentelijke inzamelcijfers van de periode vóór 2000 onvolledig zijn.

Omdat binnen het gemeentelijk afvalbeleid onderscheid wordt gemaakt in huishoudelijk afval en grof huishoudelijk afval, is deze verdeling ook zo terug te vinden in tabel 2 en 3. Onder grof huishoudelijk afval wordt verstaan huishoudelijk afval dat te zwaar is om in een zak of minicontainer te kunnen aanbieden. Het betreft voornamelijk afval aangeboden op de milieustraat, maar ook het aan huis ingezamelde grof restafval, metalen en grof tuinafval. Onder huishoudelijk afval wordt verstaan huishoudelijk restafval, gft-afval, papier, glas, textiel en kca.

³ Alle tabellen zijn afkomstig uit excelbestanden. De cijfers zijn veelal weergegeven als afgeronde gehele getallen. Alhoewel de cijfers achter de komma in het rapport niet zichtbaar zijn, wordt hier wel mee gerekend. Dit betekent dat bij een handmatige optelling van cijfers uit het rapport het totaal + of - 1 kan afwijken van het gepresenteerde getal.

Totale afvalaanbod

Bergen op Zoom had in het begin van de onderzoeksperiode een relatief hoog afvalaanbod. Dit lag 29 % hoger dan gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten. Ondanks de uitgevoerde maatregelen uit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' is dit aanbod nog steeds hoog en in 2007 met slechts 1 % gedaald ten opzichte van het jaar 2000. Na een aanvankelijke afname in de periode 2000-2003 is het totale afvalaanbod vanaf 2004 weer toegenomen met een stabilisatie vanaf 2006. Het CBS-gemiddelde van vergelijkbare gemeenten is in deze periode met 2 % gestegen. Het totale afvalaanbod in Bergen op Zoom ligt in 2007 dan ook nog steeds aanzienlijk hoger (25 %) dan het CBS-gemiddelde.

Tabel 2 Inzamelresultaten 1998-2007

gegevens in kg per inwoner	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
huishoudelijk afval (hha)										
restafval	366	355	340	315	253	253	260	258	241	242
gft-afval	73	67	71	67	94	87	89	85	92	92
papier	50	51	53	55	62	61	65	69	70	72
glas	18	17	16	19	20	20	21	20	21	20
textiel	2,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,5	3,3	3,5	3,8	4,0
kca	NB	1,9	2,0	1,7	1,6	1,1	1,5	1,6	1,7	1,7
overig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
totaal hha	509	495	485	460	434	425	439	438	430	432
<i>apart ingezameld hha</i>	<i>28%</i>	<i>28%</i>	<i>30%</i>	<i>32%</i>	<i>42%</i>	<i>40%</i>	<i>41%</i>	<i>41%</i>	<i>44%</i>	<i>44%</i>
grof huishoudelijk afval (gha)										
restafval	NB	NB	72	68	71	64	60	59	68	62
wit- en bruingoed	NB	NB	2,4	4,9	4,6	3,9	5,3	5,4	6,1	6,0
grof tuinafval	NB	NB	31	29	29	22	24	29	30	32
hout	NB	NB	26	26	27	26	37	38	42	43
metalen	NB	NB	5,6	5,9	6,3	6,2	7,3	7,6	7,8	8,0
puin	NB	NB	64	63	65	63	68	76	79	81
overig*	NB	NB	26	23	23	19	30	38	42	41
totaal gha	NB	NB	228	219	226	205	231	254	275	273
<i>apart ingezameld gha</i>	<i>NB</i>	<i>NB</i>	<i>68%</i>	<i>69%</i>	<i>69%</i>	<i>69%</i>	<i>74%</i>	<i>77%</i>	<i>75%</i>	<i>77%</i>
totaal hha en gha	NB	NB	713	679	659	630	670	691	705	705
<i>apart ingezameld hha en gha</i>	<i>NB</i>	<i>NB</i>	<i>42%</i>	<i>44%</i>	<i>51%</i>	<i>50%</i>	<i>52%</i>	<i>54%</i>	<i>56%</i>	<i>57%</i>

* asbest, autobanden, emballage, huisraad en tapijt
NB = niet bekend

Tabel 3 Vergelijking 2007 met 2000

gegevens in kg per inwoner	Bergen op Zoom			CBS klasse 2		
	2000	2007	2007 t.o.v. 2000	2000	2007	2007 t.o.v. 2000
huishoudelijk afval (hha)						
restafval	340	242	-29%	260	246	-5%
gft-afval	71	92	30%	78	73	-6%
papier	53	72	35%	60	64	7%
glas	16	20	24%	20	21	5%
textiel	3,0	4,0	33%	3,0	3,6	20%
kca	2,0	1,7	-13%	1,3	1,3	0%
overig	0,0	0,0	nvt	0,2	0,9	350%
totaal hha	485	432	-11%	423	410	-3%
<i>apart ingezameld hha</i>	<i>30%</i>	<i>44%</i>	<i>47%</i>	<i>38%</i>	<i>40%</i>	<i>4%</i>
grof huishoudelijk afval (gha)						
restafval	72	62	-14%	51	44	-14%
wit- en bruingoed	2,4	6,0	NB	3,0	5,2	73%
grof tuinafval	31	32	1%	15	19	27%
hout	26	43	67%	14	23	64%
metalen	5,6	8,0	44%	5,0	6,0	20%
puin	64	81	27%	32	35	9%
overig*	26	41	55%	9	21	146%
totaal gha	228	273	20%	129	153	19%
<i>apart ingezameld gha</i>	<i>68%</i>	<i>77%</i>	<i>13%</i>	<i>60%</i>	<i>71%</i>	<i>18%</i>
totaal hha en gha	713	705	-1%	551	563	2%
<i>apart ingezameld hha en gha</i>	<i>42%</i>	<i>57%</i>	<i>35%</i>	<i>44%</i>	<i>48%</i>	<i>11%</i>

* In Bergen op Zoom asbest, autobanden, emballage, huisraad en tapijt

Bij CBS-cijfers meubilair, vlakglas, asbest, autobanden, schone grond, dakbedekking en overig afval

Op milieustraat aangeboden afval

Het hogere afvalaanbod in Bergen op Zoom is vooral toe te schrijven aan de grote hoeveelheden grof restafval, grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig' die op de milieustraat worden aangeboden. Particulieren kunnen genoemde grof afvalstromen aanbieden tot een maximum van 2 m³ per keer. Toegang tot de milieustraat kan uitsluitend worden verkregen met behulp van de Saverpas. Voor het jaar 2008 is een aantal van 12 gratis bezoeken vastgesteld. Voor elke volgende tik/bezoek betaalt een particulier € 25,--. In de meeste vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten hanteert men een stringenter acceptatieregime, met name in de vorm van tarieven voor het aanbieden van grof restafval, puin en hout. De gemeente Bergen op Zoom is vrij om het acceptatieregime aan te passen.

Effectiviteit afvalscheiding, totaalbeeld

- Het apart houden van verschillende afvalstromen in Bergen op Zoom is gedurende de onderzoeksperiode sterk verbeterd. Werd in 2000 42 % van alle afval apart ingezameld, in 2007 lag dit percentage op 57 %. Van alle afvalstromen die in Bergen op Zoom apart kunnen worden gehouden, uitgezonderd kca, wordt in 2007 ten opzichte van het uitgangsjaar 2000 meer apart ingezameld. Voor de inzameling van kca geldt vanaf 2001 de zogenaamde kca-lijst die de welles\ nietes lijst heeft vervangen en minder producten bevat. Sinds 2001 wordt dan ook in Bergen op Zoom zo'n 13 % minder kca ingezameld. Gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten is het inzamelresultaat voor

kca in deze periode overigens opvallend genoeg gelijk gebleven. Dit heeft mogelijk te maken met het reeds voor 2001 strengere acceptatieregime in deze gemeenten.

- Het percentage bronscheiding ligt in Bergen op Zoom 9 % hoger dan het CBS-gemiddelde. Dit hoge percentage is mede te danken aan het feit dat in Bergen op Zoom meer gft-afval, papier, grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig' apart worden ingezameld. In principe is het positief dat er veel afval apart wordt ingezameld. Echter, met name als het gaat om afvalstromen zoals hout en puin kan in Bergen op Zoom, gelet op de grote hoeveelheden, de vraag worden gesteld of het in alle gevallen afval betreft dat afkomstig is van activiteiten die iedere particulier wel eens om en in zijn woning uitvoert en bijgevolg als (grof) huishoudelijk afval mag worden gekenmerkt. Puin en hout in casu bouw- en sloopafval afkomstig van activiteiten die doorgaans door bedrijven worden uitgevoerd, ongeacht of die daadwerkelijk door een aannemer of in eigen beheer door de zelfklussende particulier worden uitgevoerd, wordt beschouwd als bedrijfsafval. VNG en het ministerie van VROM hebben deze afspraak gemaakt in 1994. Opgemerkt dient te worden dat op grond van de Wet milieubeheer voor gemeenten slechts een inzamelplicht voor huishoudelijke afvalstoffen geldt.
- Het verbeterde inzamelresultaat voor gft-afval in Bergen op Zoom sinds 2002 heeft te maken met de vervanging van de duobak door een systeem van aparte minicontainers voor gft- en restafval. De inzamelscore ligt ook hoger dan gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten.
- Het verbeterde inzamelresultaat voor papier in Bergen op Zoom is mogelijk voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de verhoogde inzamelfrequentie. De inzamelscore ligt ook hoger dan gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten.
- Het verbeterde inzamelresultaat voor glas in Bergen op Zoom kan worden verklaard uit het opzetten van een logistieke inzamelstructuur gecentreerd bij winkelcentra.
- Het verbeterde inzamelresultaat voor textiel in Bergen op Zoom kan in bepaalde mate worden verklaard uit de uitbreiding van het aantal locaties waar kledingcontainers staan. Uit ervaringen blijkt dat met kledingcontainers per definitie het meeste textiel wordt ingezameld. De resultaten van inzamelingen aan huis blijven hierbij achter.
- Het betere scheidingsresultaat voor de verschillende afvalstromen is voor een deel ook terug te zien in een verminderd ingezamelde hoeveelheid huishoudelijk restafval via de duobak/ minicontainer (van 340 kilogram per inwoner in 2000 naar 242 kilogram in 2007) en grof restafval dat op afroep aan huis wordt opgehaald en kan worden gebracht naar de milieustraat (van 72 kilogram per inwoner in 2000 naar 62 kilogram in 2007).

5.5. Toetsing inzamelresultaten aan streefgetallen

Het scheidingsresultaat is aanmerkelijk verbeterd ten opzichte van 2000. Het doel was echter niet alleen om het scheidingsresultaat te verbeteren, maar (zie Kadernota milieubeleid 2005-2009) om de landelijke streefgetallen te halen. Dit kan op twee niveaus worden getoetst:

- a. Op het niveau van de afvalstromen als totaal;
- b. Op het niveau van de afzonderlijke afvalstromen.

Niveau van de afvalstromen als totaal

Met 57 % bronscheiding in 2007 heeft de gemeente Bergen op Zoom het landelijke streefgetal van 53 % gerealiseerd (zie tabel 4). Dat wil niet zeggen dat dit ook geldt voor de afzonderlijke afvalstromen. Het totale scheidingsresultaat wordt mede bepaald door het hiervoor beschreven uitzonderlijk hoge aanbod van grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'. Indien dit effect wordt geëlimineerd door hiervoor de 'gemiddelde' landelijke waarden van sterk stedelijke gemeenten aan te houden, neemt het voor 2007 berekende scheidingsresultaat voor de overige afvalstromen af van 57 % tot 49 %. Dit geeft aan dat er in de scheiding van deze overige afvalstromen ten opzichte van de landelijke streefgetallen toch nog tekortkomingen optreden.

Niveau van de afzonderlijke afvalstromen

De landelijke streefgetallen (in de vorm van richtlijnen en taakstellingen; zie tabel 4) voor gft-afval en grof huishoudelijk afval zijn gehaald, maar die voor papier, glas, textiel en kca niet.

Om vast te stellen of de taakstelling per afvalstroom uitgedrukt in een percentage is gerealiseerd, is informatie benodigd over het aandeel van de betreffende afvalstroom in het huishoudelijk restafval. Het percentage geeft vervolgens aan hoeveel van de betreffende afvalstroom apart wordt ingezameld ten opzichte van de totaal vrijkomende hoeveelheid (apart ingezameld + aanwezig in het huishoudelijk restafval). In 1997 heeft Bureau Milieu & Werk BV sorteertanalyses van het huishoudelijk restafval uitgevoerd en voor de betreffende afvalstromen berekend welk percentage apart wordt ingezameld ('Afvalmonitor/ effectmeting Bergen op Zoom 1997'). Saver heeft in 2006 sorteertanalyses van het huishoudelijk restafval uitgevoerd. Dit betekent dat de respons voor het jaar 2006 kon worden berekend. Opgemerkt dient te worden dat Saver voor de verschillende sorteertmonsters niet de volgens de landelijke richtlijn vereiste 750 kilogram per monster heeft gesorteerd.

Voorbeeldberekening respons op de inzameling van gft-afval in 2006.

<i>Apart ingezameld gft-afval</i>	<i>92 kg per inwoner</i>
<i><u>Gft-afval aanwezig in huishoudelijk restafval (op basis van sorteertanalyse)</u></i>	<i>65 kg per inwoner</i>
<i>Totaal vrijkomende hoeveelheid gft-afval</i>	<i>157 kg per inwoner</i>

De apart ingezamelde hoeveelheid van 92 kilogram per inwoner is 59 % van de totaal vrijkomende hoeveelheid

Tabel 4 Toetsing inzamelresultaten aan streefgetallen

gegevens in kg per inwoner	Bergen op Zoom 1997		Bergen op Zoom 2006		landelijke streefgetallen klasse 2		
	res-pons	inzamel-cijfers	res-pons	inzamel-cijfers	doel-stelling	taak-stelling	richtlijn
gft-afval	51%	73	59%	92		55%	85
papier	38%	45	65%	70		85%	75
glas	73%	17	85%	21		90%	23
textiel	10%	1,2	36%	3,8		50%	5,0
kca	72%	0,9	78%	1,7		90%	2,0
wit- en bruingoed*	NB	0,5	NB	6,1		90%	
grof huishoudelijk afval		68%		75%			75%
bronscheiding		40%		56%	53%		

* In 1997 alleen groot witgoed
NB = niet bekend

5.6. Resumé

1. De gewenste vermindering van de hoeveelheid afval is niet gerealiseerd. Ten opzichte van 2000 wordt thans (2007) 1 % minder afval aangeboden.
2. Omdat in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten het afvalaanbod gemiddeld met slechts 2 % is gestegen, is ook nu de totaal aangeboden hoeveelheid afval in Bergen op Zoom nog steeds aanzienlijk (25 %) hoger dan het gemiddelde in andere gemeenten.
3. De relatief hoge omvang van het afvalaanbod vindt zijn oorzaak met name in het – in verhouding tot vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten - zeer hoge aanbod op de milieustraat van grof restafval, grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'. Dit hangt samen met het acceptatieregime: waar bij de meeste andere gemeenten kosten verbonden zijn aan het inleveren van grof restafval, hout en puin, mogen inwoners van de gemeente Bergen op Zoom dit type afval 12 maal per jaar gratis aanbieden.
4. Ten opzichte van de Ausgangssituatie in het jaar 2000 is het scheidingsresultaat voor alle afvalstromen, uitgezonderd kca, aanmerkelijk verbeterd. Vanaf 2005 wordt de doelstelling van 53 % bronscheiding in Bergen op Zoom gerealiseerd. In 2007 is dit percentage opgelopen tot 57 %. Het resultaat wordt echter mede bepaald door het uitzonderlijk hoge aanbod van grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'. Eliminatie van deze hoge waarden naar het landelijk gemiddelde niveau betekent een verslechtering van het scheidingsresultaat van 57 % naar 49 %. Dit is in verhouding tot andere gemeenten overigens geen slecht resultaat, maar geeft wel aan dat er ten opzichte van de landelijke streefgetallen toch nog tekortkomingen optreden.
5. Uit de analyse op het niveau van de afzonderlijke afvalstromen blijkt dat de landelijke streefgetallen voor gft-afval en grof huishoudelijk afval zijn gehaald, maar die voor papier, glas, textiel en kca niet.

6. Doelmatigheid gescheiden afvalinzameling

6.1. Vraagstelling

In de gemeente Bergen op Zoom ligt het tarief voor de afvalstoffenheffing in 2007 aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit kan mogelijk wijzen op verschillen in de aard en berekeningswijze van de toegerekende kosten, als op verschillen in complexiteit, voorzieningenniveau en/ of de doelmatigheid van uitvoering.

In onderhavig hoofdstuk wordt de vraag beantwoord in hoeverre het niveau van de afvalstoffenheffing in Bergen op Zoom kan worden verklaard door:

- a. verschillen in aard en berekeningswijze van de hieraan toegerekende kosten;
- b. verschillen in complexiteit;
- c. verschillen in voorzieningenniveau;
- d. verschillen in doelmatigheid van uitvoering.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden heeft er een toetsing plaatsgevonden van:

1. De opbouw van de afvalstoffenheffing t.o.v. landelijke richtlijnen (wat hoort er wel en niet in thuis).
2. De opbouw van het voorzieningenniveau per afvalstroom t.o.v. de minimale landelijk 'voorgeschreven' normen (Wet Milieubeheer, richtlijnen van SenterNovem). Wat doet de gemeente extra t.o.v. van deze normen en hoe verhoudt zich dat t.o.v. vergelijkbare gemeenten? Zie hoofdstuk 3.
3. Opbouw kosten van de inzameling per afvalstroom en per voorziening in relatie tot vergelijkbare overheids NV's.
4. Behaalde inzamelresultaten in relatie tot de kosten t.o.v. scores in vergelijkbare gemeenten.

6.2. Sturing, beheersing en evaluatie

- Als aandeelhouder stelt Bergen op Zoom in overleg met de andere deelnemende gemeenten in Saver de tarieven vast voor de inzameling. De laatste jaren zijn de tarieven alleen gecorrigeerd voor de inflatie.
- De gemeenteraad stelt jaarlijks de hoogte van de afvalstoffenheffing vast. De afvalstoffenheffing is sinds 2005 jaarlijks op dezelfde wijze aangepast als de Saver-tarieven zonder zichtbare kritische toetsing vooraf. In de dossiers zijn geen nadere analyses aangetroffen met betrekking tot de kostenontwikkeling van de afvalinzameling c.q. daarin mogelijk te bereiken besparingen.
- In de dienstverleningsovereenkomst van de inzameling met Saver zijn tarieven per groep van afvalstromen opgenomen. De gemeente heeft geen volledig zicht op de kosten per afvalstroom. Ook de kosten voor containerbeheer (hierin zitten ondermeer de kosten voor de containers) bestaan uit één tarief en zijn niet gespecificeerd weergegeven. Het betreft hier weliswaar bedrijfsgegevens van Saver, maar dat, nu de opdrachtverlening aan Saver zich onttrekt aan de marktwerking, het toch in de rede ligt dat de gemeente inzicht vraagt en krijgt

in de kostenontwikkeling. Dit uiteraard met de afspraak dat de gemeente vertrouwelijke bedrijfsgegevens niet vermeldt in begrotingsdocumenten etc..

- De verwerkingstarieven voor gft- en restafval worden Brabantbreed vastgesteld. De gemeente kan deze tarieven niet beïnvloeden. Bovendien heeft de gemeente de verplichting om al het gft- en restafval aan te bieden aan Essent.
- De afdeling Openbare Ruimte heeft geen middelen om invloed uit te oefenen op de hoogte van de afvalstoffenheffing, voor zover het kosten van Saver betreft of verwerkingstarieven van gft- en restafval. Wel kan worden gestuurd op hoeveelheden en hiermee impliciet op kosten.

6.3. Toepassing afvalstoffenheffing en reinigingsrecht

De kosten voor het periodiek inzamelen en verwerken van afvalstoffen worden in de gemeente Bergen op Zoom gedekt door een afvalstoffenheffing en door reinigingsrecht. Met toepassing van artikel 15.33 van de wet Milieubeheer wordt een afvalstoffenheffing geheven ter bestrijding van de kosten van verwijdering en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen. Deze belasting is nader uitgewerkt in de gemeentelijke 'Verordening afvalstoffenheffing 2004' vastgesteld bij raadsbesluit van 13 november 2003 en voor het laatst gewijzigd in december 2007.

De gemeente is verplicht zorg te dragen voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. De afvalstoffenheffing is van toepassing op elk perceel waar huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan. De afvalstoffenheffing wordt geheven van degene die feitelijk gebruik maakt van een perceel ten aanzien waarvan ingevolge artikel 10.21 en 10.22 van de wet Milieubeheer een verplichting tot het inzamelen van afvalstoffen geldt, in principe ongeacht de hoeveelheid aangeboden afvalstoffen en ongeacht de frequentie waarin deze worden aangeboden. Met toepassing van artikel 229 van de Gemeentewet wordt in specifieke gevallen in Bergen op Zoom naast de afvalstoffenheffing ook een reinigingsrecht geheven voor het inzamelen en verwerken van huishoudelijke afvalstoffen. Reinigingsrecht kan uitsluitend worden geheven wanneer de gemeente op verzoek van belanghebbende een individueel aanwijsbare tegenprestatie levert. In Bergen op Zoom is dit voor het gebruik van extra minicontainers en/ of extra ledigingen boven het gebruikelijke aantal, voor het omruilen van minicontainers en voor extra tikken op de Saverpas. Deze belasting wordt nader uitgewerkt in de gemeentelijke 'Verordening reinigingsrecht 2003' vastgesteld bij raadsbesluit van 7 november 2002 en voor het laatst gewijzigd in december 2007.

6.4. Tarief afvalstoffenheffing

Relevante bevindingen op basis van landelijk onderzoek

Door SenterNovem wordt jaarlijks een publicatie opgesteld met betrekking tot de hoogte van de afvalstoffenheffing in alle Nederlandse gemeenten, mede in relatie tot:

1. de wijze van heffing (naar grootte van het huishouden, op omvang van het afvalaanbod of anderszins);
2. het verwerkingstarief voor restafval;
3. de partij die de inzameling van gft- en restafval verzorgt (privaat of overheid).

In 2003 is ook eenmalig onderzoek gedaan naar het verband tussen de hoogte van de afvalstoffenheffing en de grootte van de gemeente, dan wel de stedelijkheidsklasse.

In de beoordeling van de vergelijkingen dient te worden gewogen dat 83 % van de gemeenten de volledige kosten voor het afvalbeheer dekt uit de opbrengsten van de afvalstoffenheffing. Gemiddeld wordt 97 % van alle kosten gedekt.

Hoogte afvalstoffenheffing in relatie tot wijze van heffing

In 2007 differentieert 91 % van de gemeenten het tarief van de afvalstoffenheffing. Het grootste deel (58 %) doet dit op basis van de grootte van het huishouden. De gemiddelde afvalbeheerskosten in gemeenten met een eenheidstarief en een tarief op basis van het aantal personen per huishouden ontlopen elkaar niet veel en bedragen in 2007 respectievelijk € 258 en € 266 per huishouden.

33 % van de gemeenten brengt een afvalstoffenheffing in rekening die afhankelijk is van het afvalaanbod van een huishouden. Deze vorm van tariefdifferentiatie (dif-tar) is vooral door kleinere gemeenten ingevoerd om burgers financieel te prikkelen afval te voorkomen en meer afval te scheiden en wordt vooral toegepast in weinig en niet stedelijke gemeenten. De meeste gemeenten met diftar hebben een 'volume en frequentie' systeem ingevoerd. De andere hoofdsystemen van diftar zijn 'volume' en 'gewicht'. In gemeenten met tariefdifferentiatie op basis van het afvalaanbod liggen de afvalbeheerskosten in 2007 gemiddeld 9 % lager dan gemiddeld in Nederland. In gemeenten met tariefdifferentiatie op afvalaanbod wordt over het algemeen meer afval gescheiden aangeboden, waardoor minder restafval ontstaat; de kosten komen hierdoor lager uit.

Hoogte afvalstoffenheffing in relatie tot verwerkingstarief

Gemeenten met relatief hoge verwerkingskosten, zoals Bergen op Zoom, hebben niet per definitie de hoogste afvalbeheerskosten en bijgevolg het hoogste tarief afvalstoffenheffing. In de provincie Noord-Brabant ligt het gemiddelde tarief afvalstoffenheffing in 2007 met € 251 slechts een fractie boven het landelijk gemiddelde (€ 247), terwijl met name het verwerkingstarief voor restafval in deze provincie beduidend hoger is dan gemiddeld in Nederland. In 2007 was dit € 142 per ton voor de verwerking van restafval (inclusief overslag en transport) ten opzichte van gemiddeld in Nederland € 110 per ton.

Het hoge Brabantse tarief voor de verwerking van restafval in Noord-Brabant komt niet tot uitdrukking in een veel hogere afvalstoffenheffing dan gemiddeld in Nederland. Deze omstandigheid kan voor een deel worden verklaard vanuit het gegeven dat in 60 % van alle Brabantse gemeenten de hoogte van de heffing gerelateerd is aan de omvang van het afvalaanbod.

Hoogte afvalstoffenheffing in relatie tot partij die inzameling verzorgt

De afvalstoffenheffing is het laagst in gemeenten waar particuliere bedrijven de inzameling van gft- en restafval verzorgen. In 2007 was in 36 % van de gemeenten een private partij actief. Hiermee werd bij 23 % van de huishoudens ingezameld.

Uit recente aanbestedingen in deze gemeenten die de inzameling hebben geprivatiseerd blijkt dat de kosten voor de inzameling van gft- en restafval liggen tussen de € 25 en € 45 per huishouden. De spreiding is vrij groot. Het tarief wordt voor een belangrijk deel bepaald door de mate waarin een particuliere inzamelaar op basis van strategische overwegingen geïnteresseerd is om in de betrokken gemeente inzamelwerkzaamheden uit te voeren, dan wel of men op het moment van de aanbesteding voertuigen beschikbaar heeft. Ook het type diftarsysteem speelt hierin een rol.

Hoogte afvalstoffenheffing in relatie tot grootte gemeente c.q. stedelijkheidsklasse

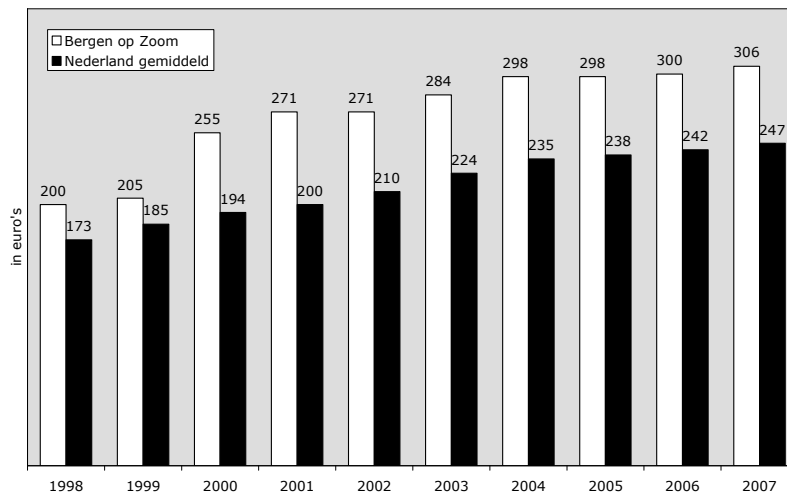
In het onderzoek uit 2003 kon geen lineair verband worden aangetoond tussen de hoogte van de afvalstoffenheffing en de grootte van de gemeente, dan wel de stedelijkheidsklasse. In 2007 blijkt bijvoorbeeld dat van de vier grote steden alleen in Den Haag een fors hogere afvalstoffenheffing (€ 289) werd gerekend dan gemiddeld in Nederland (€ 247). In Utrecht en Amsterdam was dit € 255 en in Rotterdam € 236.

Tarief afvalstoffenheffing in Bergen op Zoom

Bergen op Zoom kent als een van de weinige gemeenten in Nederland nog een eenheidstarief per woning en dekt de volledige kosten voor het afvalbeheer uit de afvalstoffenheffing.

In figuur 1 is de ontwikkeling van de afvalstoffenheffing in Bergen op Zoom geschetst en vergeleken met het landelijk gemiddelde tarief. Dit is een gewogen gemiddelde. In de meeste gemeenten wordt qua tarief namelijk onderscheid gemaakt tussen een- en meerpersoons huishoudens. In 2007 betaalde een eenpersoons huishouden gemiddeld € 211 en een meerpersoons huishouden € 263. In de vergelijking dient te worden meegewogen dat extra kosten van burgers bij het betaald aanbieden op de milieustraat niet zijn meegenomen in de afvalstoffenheffing.

Figuur 1 Ontwikkeling afvalstoffenheffing 1998-2007



In Bergen op Zoom is na aanvankelijk een reeks van relatief forse tariefsverhogingen het tarief de laatste vier jaar met niet meer dan de inflatiecorrectie aangepast. In 2007 was dit een bedrag van € 306. Het tarief in Bergen op Zoom ligt structureel hoger dan het landelijk gemiddelde. In 2007 was dit 24 %. De jaarlijkse stijging van het landelijk gemiddelde schommelde in de periode 1998-2004 tussen 3 en 7 %. In 2005 en 2006 bleef de stijging beperkt. Het tarief in Bergen op Zoom ligt ook hoger dan gemiddeld in Noord-Brabant (22 % in 2007).

Om het relatief hoge kostenniveau in Bergen op Zoom te kunnen verklaren zijn de volgende kostenposten nader geanalyseerd:

1. inzamelkosten;
2. verwerkingskosten;
3. overige toegerekende kosten.

Deze kostenposten zijn in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

6.5. Inzamelkosten

Complexiteit

De gemeente Bergen op Zoom behoort tot de klasse van sterk stedelijke gemeenten. Dit zijn veelal gemeenten die worden gekenmerkt door de aanwezigheid van een binnenstad met een middeleeuws stratenpatroon waar de afvalinzameling mogelijk complexer is met bijgevolg een hoger kostenniveau. Uit landelijk onderzoek en cijfers van de vier grote steden (zie paragraaf 5.4) blijkt echter dat er geen directe relatie is tussen de hoogte van de afvalstoffenheffing en de stedelijkheidsklasse. Daarnaast geldt dat vanaf 2005 binnen het gehele grondgebied van Saver een uniform tarief in rekening wordt gebracht. Indien het bijzondere karakter van de binnenstad al tot extra kosten zou leiden, wordt dit door deze berekeningswijze gespreid over een zo groot aantal aansluitingen dat dit geen wezenlijke invloed heeft op de hoogte van de door Saver in rekening gebrachte kosten c.q. de hoogte van de afvalstoffenheffing.

Voorzieningenniveau, inzamelmethoden

Een tweede vraag was af of de gemeente wellicht een voorzieningenniveau heeft dat zodanig uitstijgt boven hetgeen landelijk gebruikelijk is, dat daardoor ook hogere kosten gerechtvaardigd zijn. Toegespitst op de methode van de inzameling wordt geconcludeerd dat de inzameling van de verschillende afvalstromen in Bergen op Zoom in hoofdzaak op overeenkomstige wijze plaatsvindt als in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten.

Daarbij geldt wel dat (zie paragraaf 3.8.) in Bergen op Zoom voor de inwoners geen kosten verbonden zijn aan zowel de inzameling van grof huishoudelijk afval aan huis, als aan de aanbidding van grof huishoudelijk afval op de milieustraat. De omvang van deze afvalstromen is daardoor aanmerkelijk hoger dan in andere gemeenten in den lande.

Inzameling

Een derde vraag was of en zo ja, in hoeverre het hogere kostenniveau in Bergen op Zoom wellicht het gevolg is van een hoger kostenniveau bij de inzameling. Het

gaat dan om de kosten die door Saver NV aan de gemeente Bergen op Zoom in rekening worden gebracht voor:

- de inzameling van gft- en restafval;
- de inzameling van papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed (monostromen).
- de exploitatie van de milieustraat;

Voor de afvalstromen papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed geldt dat er weliswaar kosten verbonden zijn aan de inzameling, maar er bij de verwerking opbrengsten in plaats van kosten gerealiseerd kunnen worden. In de dienstverleningsovereenkomst met Saver wordt dit als één geheel beschouwd omdat de opbrengsten binnen het lopende jaar zeer sterk kunnen fluctueren. Gebleken is dat deze fluctuaties elkaar gedeeltelijk compenseren.

In tabel 1 wordt de ontwikkeling van de inzaamkosten van 2000 tot en met 2007 geschetst. De kosten zijn uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

Tabel 1 Inzaamkosten per huishouden

<i>kosten in euro's per huishouden excl. BTW</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
inzameling gft- en restafval	63,87	65,58	65,15	64,53	65,07	56,41	57,09	58,43
inzameling en verwerking monostromen	8,64	8,90	8,90	9,05	9,12	9,08	9,19	9,41
exploitatie milieustraat	NB	NB	12,94	12,37	12,38	12,62	12,85	13,09

NB = niet bekend

Inzameling van gft- en restafval

In 2007 liggen de kosten voor de inzameling van gft- en restafval 8 % lager dan in 2000. Voor wat betreft de vergelijking met landelijk gemiddelde kosten is het van belang te benadrukken dat in Bergen op Zoom de inzameling plaatsvindt door een overheids-NV. Op basis van landelijke onderzoeken is bekend dat met name de uitvoering van de inzameling van gft- en restafval door private partijen gemiddeld tot lagere kosten leidt dan inzameling door gemeentelijke diensten en overheids-NV's. Daarbij wordt wel opgemerkt dat dit type organisaties veelal onder andere randvoorwaarden functioneert dan particuliere partijen. Zo zijn bij de oprichting van Saver de door gemeenten gedane investeringen tegen boekwaarde overgedragen aan de nieuwe NV, zijn salarisgaranties aangeboden aan het personeel en zijn er met het oog op mogelijke risico's beperkingen met betrekking tot werving van opdrachten elders c.q. schaalvergroting. Vanuit deze achtergrond zijn de prestaties en kosten van Saver daarom vergeleken met de kosten van organisaties die binnen een overeenkomstige context functioneren.

Voor wat betreft de kosten van de inzameling van gft- en restafval komt Saver in de benchmark van de NVRD over 2006 goedkoper uit de bus dan het gemiddelde in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten waar gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden (overheids NV's) de inzameling verzorgen. In 2006 rekende Saver voor de inzameling van gft- en restafval een tarief van € 57,09 per huishouden tegenover gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten € 69,--. Hierbij dient te worden opgemerkt dat bij Saver de kosten voor de inzameling van grof restafval op afroep aan huis in dit tarief zijn verdisconteerd.

Inzameling monostromen

In 2007 betaalde de gemeente Bergen op Zoom voor de inzameling en verwerking van de monostromen (papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed) een bedrag van € 9,41 per huishouden. Dit is 9 % meer dan in 2000. Omdat het hier een samengesteld tarief betreft kon geen vergelijking worden gemaakt met de gemiddelde inzamelkosten bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden in sterk stedelijke gemeenten.

Exploitatie milieustraat

Met betrekking tot de exploitatiekosten van de milieustraat dient te worden opgemerkt dat voor de jaren 2000 en 2001 alleen gegevens beschikbaar zijn over de kosten van de exploitatie inclusief kosten transport en verwerking van grof afvalstromen afkomstig van de milieustraat. Ten opzichte van 2002 liggen de exploitatiekosten in 2007 1 % hoger. Gezien de inmiddels opgetreden inflatie is dit feitelijk een aanmerkelijke daling.

Uit de vergelijking van de kosten voor de exploitatie van de milieustraat met het gemiddelde bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten blijkt dat Saver in 2006 € 5 per huishouden minder rekt.

6.6. Verwerkingskosten

Bij de verwerkingskosten dient onderscheid gemaakt te worden tussen de verwerking van het

- gft- en restafval (huishoudelijk en grof);
- papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed (zie bij paragraaf inzamelkosten);
- op afroep ingezamelde grof tuinafval en metalen, alsmede de op de milieustraat aangeboden afvalstromen (exclusief restafval).

Tabel 2 Verwerkingskosten per huishouden

<i>kosten in euro's per huishouden excl. BTW*</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
huishoudelijk restafval	116	111	93	83	85	85	79	79
gft-afval	14	14	19	15	15	15	16	16
grof restafval	25	24	26	21	20	19	22	20
apart ingezamelde grof afvalstromen	NB	NB	21	20	20	20	20	18

* kosten incl. overslag en transport

NB = niet bekend

Verwerking gft- en restafval

Het verbranden van restafval maakt in Bergen op Zoom 74 % uit van alle verwerkingskosten en is hiermee verreweg de belangrijkste kostenpost.

Contract met Essent

De tarieven voor de verwerking van gft-afval en restafval (zowel het via de mini-container ingezamelde huishoudelijk restafval, alsmede het op afroep aan huis in-

gezamelde en op de milieustraat gebrachte grof restafval) zijn niet te beïnvloeden door Saver of de gemeente Bergen op Zoom. Brabantbreed is contractueel bepaald dat al het gft- en restafval bij Essent aangeleverd moet worden voor de duur van het contract. De gewestelijke aanbiddingsovereenkomst voor gft-afval loopt van rechtswege af op 6 mei 2012 en die voor restafval op 1 februari 2017. In 2007 betaalden de gemeenten in Noord-Brabant een tarief van € 142 per ton voor de verwerking van restafval (inclusief overslag en transport). Het gemiddelde tarief in Nederland bedraagt € 110 per ton. Het nadelig verschil bedraagt dus € 32 per ton.

Omgerekend naar de aangeboden hoeveelheden per huishouden betekent dit dat, indien in de provincie Noord-Brabant het gemiddelde verwerkingstarief in Nederland zou gelden, dit voor Bergen op Zoom op jaarbasis een besparing zou opleveren van € 23 per huishouden.

Vermindering hoeveelheid grof restafval

Naast de (niet door de gemeente te beïnvloeden) tariefstelling voor de verwerking worden de totale kosten ook bepaald door de aangeboden hoeveelheden. Indien de hoeveelheid grof restafval aangeboden op de milieustraat en op afroep ingezameld aan huis kan worden teruggebracht naar het niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten levert dit bij de huidige tariefstelling op jaarbasis een besparing op van circa € 6 per huishouden. Dit betekent voor huishoudens die wel de milieustraat bezoeken dat zij per aanbidding moeten gaan betalen. Er is dan ook meer controle en handhaving op illegale stortingen nodig.

Ontwikkeling verwerkingskosten

- In 2007 liggen de kosten voor de verwerking van huishoudelijk restafval (ingezameld met de containers) 32 % lager dan in 2000. Dit is het gevolg van een forse daling van de ingezamelde hoeveelheid. In de beoordeling dient rekening gehouden te worden met het feit dat het verwerkingstarief in 2007 4,5 % hoger ligt dan in 2000.
- De 18 % hogere kosten voor de verwerking van gft-afval in 2007 ten opzichte van 2000 zijn het gevolg van een toename van de ingezamelde hoeveelheid (effect vervanging duobak door aparte minicontainers).
- In 2007 liggen de kosten voor de verwerking van grof restafval (ingezameld op afroep en gebracht naar de milieustraat) 18 % lager dan in 2000. Dit is een mindere daling dan voor huishoudelijk restafval, omdat de ingezamelde hoeveelheid minder spectaculair is gedaald dan van huishoudelijk restafval.

Verwerking apart ingezamelde grof afvalstromen

In de dienstverleningsovereenkomst van de afvalinzameling met Saver is met betrekking tot het op afroep ingezamelde grof tuinafval en metalen, alsmede de op de milieustraat aangeboden afvalstromen onderscheid gemaakt in transportkosten en verwerkingskosten. Saver rekent een tarief per ton voor het transport van de grof afvalstromen afkomstig van de milieustraat. De transportkosten worden na afloop van het jaar bepaald aan de hand van het werkelijk aangeboden tonnage afval. Voor de verwerking van de grof afvalstromen worden in de markt verschillende tarieven betaald. Saver zet deze afvalstromen in de markt en probeert gunstige verwerkingsprijzen te bedingen. De verwerkingskosten worden na afloop van het jaar bepaald aan de hand van het werkelijk aangeboden tonnage afval.

Ondanks het feit dat in 2007 het aanbod van apart ingezamelde grof afvalstromen op de milieustraat 36 % hoger ligt dan in 2002 (vergelijking met 2000 niet mogelijk, omdat voor dit jaar geen inzicht is in de verwerkingskosten), liggen de verwerkingskosten 11 % lager. Saver heeft de laatste jaren goede prijzen kunnen bedingen voor de verwerking van de apart ingezamelde grof afvalstromen op de milieustraat. In 2007 ligt het gemiddelde verwerkingstarief namelijk 30 % lager dan in 2000.

Het belangrijkste aandachtspunt is echter de omvang van deze afvalstromen. Indien de gemeente Bergen op Zoom het niveau van de apart ingezamelde grof afvalstromen terugbrengt naar het gemiddelde niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten, kan op jaarbasis een bedrag van circa € 10 per huishouden worden bespaard op verwerkingskosten. Dit bedrag mag worden opgeteld bij de onder het kopje 'Vermindering hoeveelheid grof restafval' genoemde besparingsmogelijkheid van € 6 per huishouden. Uitgaande van afname van het ingezamelde grof restafval en de apart ingezamelde grof afvalstromen tot het niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten, kan derhalve op jaarbasis een besparing op de verwerkingskosten worden gerealiseerd van € 16 per huishouden.

6.7. Overige toegerekende kosten

Toe te rekenen gemeentelijke kosten aan afvalstoffenheffing

De door de gemeente aan de afvalstoffenheffing door te berekenen kosten dienen uitsluitend te bestaan uit de directe kosten inclusief een redelijke opslag voor overhead. Directe kosten zijn kosten die rechtstreeks met door de gemeente verrichte dienstverlening samenhangen. Onder rechtstreeks samenhangen in deze zin vallen ook de kosten die op een hoger of lager niveau worden gemaakt, zoals kosten van ondersteuning en management (overhead). De indirecte kosten dienen buiten beschouwing te blijven. Dit zijn kosten die worden gemaakt in een verder verband dan rechtstreeks toe te rekenen aan de specifieke dienstverlening en naar algemeen politiek oordeel gerekend moeten worden tot de kosten van collectieve goederen.

Dit betekent dat via de afvalstoffenheffing naast de kosten van inzameling, transport en verwerking van de verschillende afvalstromen, ook de kosten van door de gemeente getroffen maatregelen gericht op het verminderen van de hoeveelheid afval inclusief het specifieke toezicht op die maatregelen kunnen worden verhaald, alsmede kosten voor overige dienstverlening van Saver inzake de afvalinzameling. Als wordt vastgesteld welk deel van het veegvuil/ zwerfvuil kan worden aangemerkt als afkomstig van particuliere huishoudens, kunnen de kosten van het verwijderen van dat deel worden meegenomen in de afvalstoffenheffing.

In de wetsgeschiedenis wordt expliciet een aantal kosten genoemd die niet verhaald kunnen worden op de genietters van de afvalstoffenheffing:

- Kosten van beleidsvoorbereiding, omdat dit kosten zijn gemoeid met het afwegen van belangen ten behoeve van de gemeenschap die als zodanig dienen te worden bekostigd uit de algemene middelen. Het kan gaan om beleidskosten die worden gemaakt voor het opstellen van plannen en voorstellen of voorstellen en het vaststellen van criteria voor vergunningverlening.

- De kosten die betrekking hebben op handhaving, toezicht en controle worden gemaakt ter bescherming van de gemeenschap. Ook hiervan vindt de wetgever het niet wenselijk dat deze kosten individueel worden verhaald. Op deze regel is één uitzondering geformuleerd, namelijk de kosten van eerste controle na vergunningverlening. Bij de afvalstoffenheffing zijn de kosten van structurele controle op de wijze en soort aanbieding echter wel toerekenbaar, ondanks het feit dat er in dit geval ook sprake is van handhaving. De reden hiervan is dat de afvalstoffenheffing een doorlopende dienst is doordat over het algemeen sprake is van wekelijkse inzameling.
- Ook ten aanzien van algemene inspraak- en bezwaarprocedures is de wetgever van oordeel dat het belang hierbij uitstijgt boven het individuele belang van degene aan wie de dienst wordt verleend. Er vindt immers een heroverweging van het algemene beleid plaats.

Toegerekende gemeentelijke kosten Bergen op Zoom

- In de gemeente Bergen op Zoom hebben de afvalbeheerskosten naast inzameling, transport en verwerking vooral betrekking op dienstverlening van de afdeling Openbare Ruimte (zowel in de uitvoering als beleidsmatig), de inzet van handhaving en diverse kapitaallasten.
- Binnen de Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer wordt een beleidsfunctie onderscheiden die 1 formatieplaats omvat en ten laste komt van de afvalstoffenheffing. Het betreft advieswerkzaamheden waarbij overwegend sprake is van advisering met betrekking tot tactische en operationele aangelegenheden voor middellange termijn. In de functie kan ook sprake zijn van het behandelen van bezwaar- en beroepsschriften en vertegenwoordigen van de gemeente bij gerechtelijke instanties. De regel is dat kosten van beleidsvoorbereiding niet ten laste mogen komen van de afvalstoffenheffing. Op basis van de functiebeschrijving kon niet worden vastgesteld welk deel van de taken van deze functionaris als beleidsvoorbereiding kan worden opgevat. In de afgelopen periode heeft de nadruk niet gelegen op de inzet in de beleidsvoorbereiding. In de komende periode (o.a. in verband met het opstellen van een nieuw beleidsplan) zal de inzet hoger zijn.
- De inzet van handhaving is gericht op illegale dumpingen, zwerfafval en het aanbieden van minicontainers. Vanuit Saver wordt via de afvalcontroleur aanvullend nog gehandhaafd op het aanbieden van de containers. Omdat het in beide gevallen structurele controles betreft mogen deze kosten worden doorberekend in de afvalstoffenheffing.

Toegerekende overige kosten Saver

In de dienstverleningsovereenkomst van de afvalinzameling met Saver wordt in hoofdstuk 14 ingegaan op de tarieven voor de verschillende dienstverleningsactiviteiten. Naast inzamel- en verwerkingskosten rekent Saver ook een tarief per huishouden voor het beschikbaar stellen, vervangen en het beheer van de inzamelmidelen. In 2007 rekende Saver voor dit zogenaamde containerbeheer een tarief per huishouden van € 18,77. Dit is een verdubbeling ten opzichte van het jaar 2000. De stijging van de kosten is te verklaren door de omschakeling naar een systeem van alternerend inzamelen van gft- en restafval. Huishoudens kregen op dat mo-

ment de beschikking over 2 containers in plaats van 1. In sommige gevallen werden het zelfs 3 containers (inclusief container voor papier).

Tabel 3 Kosten containerbeheer per huishouden

<i>kosten in euro's per huishouden excl. BTW</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
containerbeheer	9,04	9,30	9,98	10,22	10,31	14,98	18,22	18,77

Daarnaast rekent Saver kosten voor het plaatsen en repareren van (ondergrondse) containers, het omwisselen van containers, de uitgifte van Saverpassen, subsidie voor papier, opruimen illegale stortingen en het veegafval van de straten. Alle genoemde kostenposten, uitgezonderd veegafval, mogen volledig ten laste komen van de afvalstoffenheffing. Veegafval mag volgens de huidige regelgeving alleen aan de afvalstoffenheffing worden toegerekend voor zover het kosten betreft die zijn verbonden aan veegafval dat is ontstaan door het aanbieden van huishoudelijk afval. Dat is in Bergen op Zoom niet het geval. In de nota 'Schoon Bergen op Zoom' wordt aangegeven dat de verwerkingskosten van veegafval worden toegerekend aan het product huishoudelijk afval. In de nabije toekomst zal het wellicht mogelijk worden deze kosten volledig te dekken uit de afvalstoffenheffing. Voor 2007 konden deze extra kosten van Saver inzichtelijk worden gemaakt, te weten een bedrag van € 15 per huishouden waarvan ongeveer de helft (€ 7 per huishouden) kosten veegafval. Daarnaast heeft Saver zoals eerder gesteld ook een afvalcontroleur in dienst. Deze kosten zijn opgenomen in de tarieven.

6.8. Dividend

Los van de vraag of het door Saver NV in rekening gebrachte tarief marktconform is, blijkt in elk geval wel dat de kosten onder het in rekening gebrachte tarief blijven. Saver maakt winst en dat maakt het mogelijk om tot uitkering van dividend te komen. Het dividend bestaat uit de totale winst van de bedrijfsvoering van Saver. Ook de winst van contracten met bedrijven en niet Saver-gemeenten, alsmede overige dienstverlening aan Saver-gemeenten niet zijnde afvalgerelateerde dienstverlening, wordt daarin meegenomen.

Dit heeft bij behandeling in de Raad van het Beleidskader 2007-2010 (september 2006) geleid tot een aangenomen amendement om het dividend niet in te zetten als algemeen dekkingsmiddel, maar naar de burger terug te laten vloeien via een lagere afvalstoffenheffing of nieuw te ontwikkelen beleid op het gebied van het product afvalstoffen. Voor zover deze winst (mede) veroorzaakt wordt door de taken op het gebied van afvalinzameling ontstaat hiermee de facto een verlaging van het kostenniveau.

6.9. Samenvatting kosten

In 2007 ligt het tarief van de afvalstoffenheffing in Bergen op Zoom (€ 306) met € 59 hoger dan het gemiddelde landelijke tarief (€ 247).

Het gemiddelde landelijke tarief is een gewogen gemiddelde op basis van het aantal aangeslagen huishoudens per gemeente. Indien binnen een gemeente onderscheid wordt gemaakt in een heffing naar rato van de grootte van het huishouden, is de heffing gewogen meegenomen op basis van het aantal een- en meerpersoons huishoudens. Omdat het een gemiddeld landelijk tarief is komen alle organisatievormen van afvalinzameling (privaat, eigen dienst, buurgemeente en overheids NV) met elk hun specifieke tarieven voor de inzameling van gft- en restafval gewogen terug in dit tarief.

Tabel 4 Totale kosten per huishouden in 2007

	Bergen op Zoom 2007
<i>kosten in euro's per huishouden excl. BTW</i>	
kosten inzameling gft- en restafval	58
kosten inzameling en verwerking monostromen	9
kosten exploitatie milieustraat	13
inzamelkosten	81
kosten verwerking huishoudelijk restafval	79
kosten verwerking gft-afval	16
kosten verwerking grof restafval	20
kosten verwerking apart ingezamelde grof afvalstromen	18
verwerkingskosten	134
kosten containerbeheer	19
overige kosten Saver	15
gemeentelijke kosten	57
overige toegerekende kosten	91
totale kosten	306

Met het realiseren van een afname van de ingezamelde hoeveelheden grof huishoudelijk afval, kan op korte termijn een jaarlijkse besparing op de verwerkingskosten worden gerealiseerd van € 16 per huishouden. Indien de provincie Noord-Brabant er in slaagt om bij de herziening van de contracten te komen tot een prijsvorming die aansluit bij het landelijk gemiddelde verwerkingstarief, kan een jaarlijkse besparing op de verwerkingskosten voor restafval worden gerealiseerd van € 23 per huishouden. De mate waarin de beleidsfunctie onterecht deel uitmaakt van de afvalstoffenheffing kon niet worden vastgesteld. Dit geldt ook voor de kosten inzake het veegvuil/ zwerfafval. Indien een deel van deze kosten niet ten laste zou komen van de afvalstoffenheffing, staat hier tegenover uiteraard wel een hogere kostentoekening ten laste van de Algemene Dienst.

6.10. Resumé

1. In de gemeente Bergen op Zoom ligt het tarief voor de afvalstoffenheffing 24% hoger dan het landelijk gemiddelde.
2. Gezien de aanzienlijke verschillen in kosten van verwerking (soms opbrengsten) draagt een effectieve afvalscheiding niet alleen bij aan het bereiken van inhoudelijke milieudoelen, maar ook aan het verlagen van de aan verwerking verbonden kosten.
3. Het niveau van de afvalstoffenheffing wordt niet direct aanwijsbaar bepaald door het voorzieningenniveau en/ of de complexiteit van de uitvoering.
4. Daarbij geldt wel dat in Bergen op Zoom voor de inwoners geen kosten verbonden zijn aan zowel de inzameling van grof huishoudelijk afval aan huis, als aan de aanbidding van grof huishoudelijk afval op de milieustraat. De omvang van deze afvalstromen is daardoor aanmerkelijk hoger dan in andere gemeenten in den lande.
5. De meest belangrijke inzamelkosten in Bergen op Zoom liggen, voor zover kon worden vergeleken, lager dan gemiddeld bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden.
6. Afname van de hoeveelheid grof restafval en alle apart ingezamelde grof afvalstromen tot het niveau van vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten kan, bij de huidige tariefstelling, op jaarbasis een besparing op de verwerkingskosten opleveren van € 16 per huishouden.
7. De relatief hoge verwerkingstarieven voor restafval in de provincie Noord-Brabant hebben voor een deel effect op de totale afvalbeheerskosten. Indien de provincie Noord-Brabant er in slaagt om bij de herziening van de contracten te komen tot een prijsvorming die aansluit bij het landelijk gemiddelde verwerkingstarief, kan een jaarlijkse besparing op de verwerkingskosten worden gerealiseerd van € 23 per huishouden.
8. Als gevolg van goede prijsafspraken die Saver met marktpartijen heeft gemaakt, zijn de verwerkingskosten voor de apart ingezamelde grof afvalstromen, ondanks een groeiend aanbod, de laatste jaren afgenomen.
9. Alle verwerkingskosten van veegafval zijn onterecht volledig toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Datzelfde geldt, indien en voor zover beleidsvoorbereidende taken in die functie zijn opgenomen, voor de volledige toerekening van de kosten van de beleidsmedewerker.

7. Kaderstellende en controlerende rol van de Raad

7.1. Achtergrond en vraagstelling

Een van de primaire doelen van de Rekenkamer is de ondersteuning van de gemeenteraad bij het vervullen van haar kaderstellende en controlerende rol. Mede in relatie tot het vraagstuk van de Verbonden partijen is de vraag of de gemeenteraad in voldoende mate in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot de afvalinzameling- en verwerking in de periode 1998-2007.

Voor de beoordeling van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad is een inventarisatie en analyse gemaakt van de aan de Raad voorgelegde voorstellen en informatie. Meer specifiek wordt in onderhavig hoofdstuk antwoord gegeven op de volgende vragen:

1. Welke wijzigingen met betrekking tot het beleid, organisatie en de kosten van de afvalinzameling zijn in de afgelopen jaren voorgelegd aan de Raad?
2. Welke kaders heeft de Raad gesteld met betrekking tot afvalbeleid, kwaliteit van de dienstverlening en operationele uitvoering en worden deze kaders periodiek getoetst?

Van belang is op te merken dat de gemeente Bergen op Zoom de uitvoering van de afvalinzameling heeft uitbesteed aan Saver NV die het werk uitvoert op basis van overeenkomsten. Daarnaast is de gemeente ook nog aandeelhouder van Saver NV. Consequentie van deze constructie is dat zaken betreffende de uitvoering niet aan de Raad behoeven te worden voorgelegd. In paragraaf 6.1 van de raamdienstverleningsovereenkomst is vastgelegd dat Saver NV maandelijks rapporteert over de uitvoering van de werkzaamheden. De jaarrekening en rapportages worden echter niet naar de raad gestuurd. Dit is bij een NV geen vereiste. Uit de interviews komt naar voren dat zolang de bedrijfsresultaten van Saver goed zijn en de samenwerking tussen Saver en de gemeente goed loopt, de Raad niet wordt geïnformeerd. Wel wordt het resultaat van de deelneming in Saver NV (zoals ook geldt voor andere deelnemingen) kenbaar gemaakt in het jaarverslag van de gemeente zelf. Ongeveer eens in de anderhalf jaar nodigt Saver de leden van de raadscommissies van de gemeenten uit voor een informatiedag bij Saver. Het doel van deze dag is het draagvlak en de kennis van het bedrijf bij raadsleden te vergroten.

7.2. Sturing, beheersing en evaluatie

- Het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' uit 2000 vormt nog steeds de basis voor het afvalbeleid. Alhoewel de gemeente Bergen op Zoom zich heeft geconformeerd aan de landelijke streefgetallen met betrekking tot afvalscheiding, zijn deze niet geconcretiseerd naar beoogde resultaten per afvalstroom. In voortgangsverslagen en jaarverslagen wordt wel inzicht gegeven in de ontwikkeling van ingezamelde hoeveelheden afval, maar niet in relatie tot beoogde resultaten. Het ontbreekt dan bijvoorbeeld ook aan inzicht in mogelijke besparingen op de verwerkingskosten van restafval en tegelijkertijd op

brenghen voor de extra ingezamelde hoeveelheden indien de landelijke streefgetallen voor papier, glas, textiel en kca zouden worden gehaald.

- In de sturing en beheersing ligt de nadruk sterk op de tactisch/ operationele aspecten van de afvalinzameling. De ontwikkeling van de inzamelmethoden staat centraal.
- Via de afvalstoffenverordening is vastgelegd welke afvalstromen de gemeente Bergen op Zoom inzamelt en welke partijen zijn aangewezen om de inzameling te verzorgen.
- De gemeente Bergen op Zoom is zowel klant als aandeelhouder bij Saver en kan derhalve vanuit twee verschillende invalshoeken invloed uitoefenen. Via de dienstverleningsovereenkomst met Saver NV is de uitvoering van de afvalinzameling geregeld.

7.3. Keuzes Raad

In de periode 1998-2007 is de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom wezenlijk gewijzigd, zowel met betrekking tot beleid, systematiek, kosten en organisatie. Deze wijzigingen hebben vooral te maken met een tweetal hoofdkeuzes van de Raad:

1. Besluit tot de oprichting van Saver NV samen met drie andere regiogemeenten medio juli 1999, alsmede continuering van de samenwerking per 1 januari 2005.
2. Besluit om in 2000 een beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen op te stellen, dit vast te stellen en uitvoering te geven aan de voorgestelde maatregelen.

Alle overige besluiten en mededelingen aan de raad met betrekking tot het onderwerp afvalinzameling vloeien voort uit de twee genoemde hoofdkeuzes. Daarnaast heeft de Raad ingestemd met een viertal nota's die op onderdelen raakvlakken hebben met de afvalinzameling.

1. De Nota schoon Bergen op Zoom.
2. De Kadernota Milieubeleid 2005-2009
3. Beleidsverkenning 2006-2010.
4. Meerjarenprogramma 2008-2011.

7.4. Besluiten aangaande oprichting en samenwerking met Saver NV

Uitgangspunten en aandachtspunten bij oprichting

Bij de oprichting van Saver NV medio 1999 zijn een aantal uitgangspunten en aandachtspunten geformuleerd (voorstel aan de leden van de Raad van de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht betreffende het bedrijfsplan van Saver NV, januari 1999):

- **Missie en strategie.** Centraal staat het overnemen van de zorg voor een deel van de buitenruimte, een maximale kwaliteit binnen de financiële mogelijkheden.

den, beperking van de risico's en een goed contact met de gemeente als opdrachtgever en de burger als afgeleide cliënt.

- **Juridisch ontwerp.** De keuze voor een overheids-NV is met name gebaseerd op de mogelijkheden om een scheiding aan te brengen tussen de rol als opdrachtgever en de rol als aandeelhouder en de beperking van de risico's. Een goede aansturing van de werkzaamheden is verankerd middels de regierol van de opdrachtgever. De sturingsmogelijkheid ligt in het aandeelhouderschap van de NV.
- **Contractduur.** In 1999 is bewust gekozen voor een samenwerking gedurende 5 jaar. Een contractduur van 5 jaar is optimaal te noemen gelet op het uitgangspunt van marktconformiteit enerzijds en voldoende tijd om een bedrijf te vormen anderzijds. Indien gewerkt zou worden met contracten die langer duren is de druk van de markt te gering. Als men het ban de langlopende contracten (alleen) zou moeten hebben is de levensvatbaarheid op voorhand gering. Verder spreekt uit de gekozen structuur tevens vertrouwen in de toekomst van de onderneming.
- **Bestuurlijk verhouding: opdrachtgever.** De gemeentelijke opdrachtgever kan op termijn kiezen uit een bepaald menu aan diensten dat men van Saver wil betrekken. Dat wordt via (jaarlijkse) contracten geregeld. Belangrijk daarbij is dat er een directe koppeling wordt gelegd tussen prijs en prestaties. Zolang deze koppeling nog niet is vastgesteld worden de contracten van Saver uitgevoerd op basis van de nu geldende uitgangspunten.
- **Bestuurlijke verhouding: aandeelhouder.** Gekozen is voor het aantal aansluitingen als determinant voor de bepaling van de aandelenverhouding. Ten aanzien van de zeggenschap moeten de afspraken in aandeelhoudersovereenkomsten en statuten worden geregeld.

Randvoorwaarden waren verder dat sprake zou zijn van bedrijfseconomische haalbaarheid, budgettaire neutraliteit bij de overgang en in de toekomst, alsmede een naadloze overgang van het gemeentelijk personeel naar Saver NV. Met Saver NV zijn in 1999 twee dienstverleningsovereenkomsten gesloten op grond waarvan het bedrijf ten behoeve van de gemeente Bergen op Zoom de afvalinzameling en reiniging verzorgt. Deze overeenkomsten expireerden per 31 december 2004.

Evaluatie samenwerking met Saver en nieuwe overeenkomsten

April 2004 heeft de Raad ingestemd met de uitkomsten van de evaluatie van de dienstverlening van Saver NV aan de gemeente Bergen op Zoom en de prognose van de verschuivingen op basis van het kostenallocatiemodel, alsmede met de aandeelhoudersovereenkomst (AO) en raamdienstverleningsovereenkomst (RDVO). Ten aanzien van de termijn waarmee de RDVO wordt afgesloten is een voorbehoud gemaakt over de termijn en dit te stellen op 5 jaar in plaats van 10 jaar.

Een vernieuwde aandeelhoudersovereenkomst die geldt voor de vier gemeenten is eveneens door raadsbesluit op 28 april 2004 goedgekeurd voor een periode van tien jaar met ingang van 1 januari 2005. Alle aandeelhoudende gemeenten hantieren een scheiding tussen klant en eigenaar. De gemeente als eigenaar heeft zitting in de aandeelhoudersvergadering. Voor de gemeente als klant bestaat de klantenraad. Dit platform dient ter bespreking van de kwaliteit van de dienstverlening.

7.5. Besluiten aangaande beleidsplan

Opstellen en vaststellen beleidsplan

In december 1999 is in de Raad aan de orde geweest het 'Voorstel inzake de gemeentelijke fiscale heffingen 2000'. Voor wat betreft de tarieven voor afvalstoffenheffing en reinigingsrecht voor 2000 stemde de Raad in met de voorgestelde verhoging van circa 24 %. Dit echter onder de voorwaarde dat het College zo spoedig mogelijk een nader onderzoek zou doen verrichten naar de juistheid van de in de tariefstelling opgenomen tariefsbepalende componenten en al het mogelijke zou doen om de verhoging tot een redelijk peil terug te brengen. Als doelstelling van het onderzoek werd aangegeven het bereiken van een voor het Bestuur acceptabel niveau van afvalstoffenheffing binnen de gemeente Bergen op Zoom, waarbij de acceptatie mede zou worden bepaald door de vergelijking van het 'Bergse heffingsniveau' met dat van omringende gemeenten.

Als afgeleide van voornoemde doelstelling diende de onderzoeksrapportage tevens uit te monden in een beleidsadvies tot optimalisering van de wijze waarop de gemeente Bergen op Zoom uitvoering geeft aan haar taak met betrekking tot de inzameling van afval afkomstig van particuliere huishoudens en het met particulier huishoudelijk afval vergelijkbare afval van kantoren, winkels en diensten. Naar aanleiding van voornoemd Raadsbesluit werd in januari 2000 een ambtelijke projectgroep afvalinzameling gevormd welke belast werd met het verrichten van het gevraagde onderzoek. In juni 2000 is in een extra vergadering van de commissie Beheer & Milieu het advies van de projectgroep om een beleidsplan voor de periode 2001-2004 op te stellen besproken. In het kader van de verdere beleidsvoorbereiding heeft het College de projectgroep opdracht gegeven om, met inachtneming van door de commissie kenbaar gemaakte standpunten, een beleidsplan op te stellen. In december 2000 heeft de Raad het 'Beleidsplan verwijderen afvalstoffen' vastgesteld. Dit plan is, zo blijkt uit het Meerjarenprogramma 2008-2011, ook nu nog de basis voor het huidige afvalbeleid.

De voorstellen uit het beleidsplan waarover de Raad een besluit heeft genomen zijn:

1. Introductie alternerende inzameling van gft- en restafval met 2 minicontainers.
2. Realisatie ondergrondse afvalinzameling.
3. Invoering Saverpas.

Introductie alternerende inzameling van gft- en restafval

In de Raad van augustus 2001 is besloten om het alternerend inzamelen van gft- en restafval met twee aparte minicontainers gemeentebreed in te voeren, met uitzondering van de bebouwde kom in Halsteren en Lepelstraat. De Raad volgt hiermee het advies uit het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' uit 2000.

In februari 2005 heeft het College van B&W de Raad via een Raadsmededeling geïnformeerd over het besluit om ook in Halsteren en Lepelstraat een systeem van alternerend inzamelen van gft- en restafval met aparte minicontainers te introduceren. Saver en gemeente zijn tegelijkertijd gestart met een proef met identificatiechips om te komen tot een betere registratie en als voorbode voor de introductie van een systeem van tariefdifferentiatie.

Realisatie ondergrondse afvalinzameling

In oktober 2004 heeft de Raad besloten kennis te nemen van de nota 'Realisatie ondergrondse afvalinzameling', alsmede van de realisatie van ondergrondse afvalinzameling in de binnenstad van Bergen op Zoom en voorbereidingen te starten voor het vervangen van de overige 175 bovengrondse containers bij de hoogbouw door ondergrondse containers conform de in december 2000 door de gemeenteraad vastgestelde 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen'.

Invoering Saverpas

De Raad heeft in augustus 2001 besloten akkoord te gaan met het invoeren van een pasjessysteem op de milieustraat. Daarbij is als uitgangspunt genomen dat op de milieustraat in Bergen op Zoom alleen personen afval mogen aanbieden die in het bezit zijn van een geldige toegangspas van de gemeente Bergen op Zoom en dat die toegangspas niet geldig is op andere milieustraten.

Gelet op de omstandigheid dat alle Saver-gemeenten hebben besloten om een pasjessysteem op de milieustraat in te voeren en dat het gelet daarop uit een oogpunt van praktische uitvoerbaarheid, milieu-oogpunt en kostenbeheer de voorkeur verdient om de toegangspas op alle milieustraten binnen het Saver-gebied van toepassing te doen zijn, heeft de raad in juni 2002 besloten de geldigheid van de toegangspas voor de milieustraat uit te breiden tot alle milieustraten binnen het Saver-gebied onder voorwaarde dat achteraf verrekening plaatsvindt en dat er een evaluatiemoment wordt ingebouwd 3 maanden na de feitelijke invoering van de pas met name gericht op de wijze van registratie door Saver NV en de wijze van verrekening tussen de gemeenten.

7.6. Overige relevante besluiten

Gewijzigde afvalstoffenverordening

In maart 2007 heeft de Raad de nieuwe afvalstoffenverordening vastgesteld. Hiermee is de verordening van 2001 komen te vervallen. In de nieuwe verordening zijn de volgende onderwerpen aangepast:

- Wijziging in de strafbaarstelling van de bepalingen op grond van de Wet op de economische delicten.
- Artikelen met betrekking tot het onderwerp 'zwerfafval' komen onder de afvalstoffenverordening te vallen.
- De landelijke wijziging 'Besluit Verwijdering Wit- en bruingoed' in het 'Besluit Elektrische en Elektronische apparaten'.

In februari 2002 vastgestelde uitvoeringsbesluiten worden aangepast na vaststelling van de afvalstoffenverordening 2007 en treden tegelijkertijd in werking. In de afvalstoffenverordening 2007 is ervoor gekozen om meer gedetailleerde regels, die aan veranderingen onderhevig kunnen zijn, in het uitvoeringsbesluiten van het college op te nemen.

Compensatie verenigingen die papier inzamelen

Juni 2003 heeft de Raad besloten om in te stemmen met een aanpassing van de vergoedingsregeling voor oud papier aan inzamelende verenigingen en scholen in de gemeente, in die zin dat de garantieprijs als ondergrens wordt gehanteerd en dat in aanvulling hierop, op het moment dat de marktprijs hoger is dan de garantieprijs, 50 % van het verschil tussen de markt- en garantieprijs aan de verenigingen en scholen worden uitgekeerd. De extra kosten in 2003 zullen ten laste worden gebracht van de egalisatiereserve afvalstoffenheffing. Vanaf 2004 zullen deze kosten worden begroot op het product 'Huishoudelijk afval' en derhalve in rekening gebracht worden middels de afvalstoffenheffing.

7.7. Relevante raadsmededelingen

Samenwerking Saver NV met de Kringloper

December 2003 is de raad geïnformeerd dat Saver NV en de Kringloper hebben besloten een onderzoek in te stellen naar de wenselijkheid van een verregaande samenwerking die erin kan resulteren dat de Kringloper als een zelfstandig onderdeel van Saver verder door het leven gaat.

Samenwerking Saver NV met Netwerk NV

December 2003 is de raad geïnformeerd dat een onderzoek zal plaatsvinden van de mogelijkheden om de samenwerking tussen Saver NV en Netwerk NV Dordrecht te versterken.

Monitoring

November 2007 is de Raad geïnformeerd over de resultaten van de registratie van de chips in de containers in Halsteren en Lepelstraat, alsmede van de Saverpassen die enerzijds worden gebruikt voor de milieustraat en anderzijds voor zover van toepassing voor de ondergrondse containers. Op basis van de monitor is voor 2008 voorgesteld:

- Het voortzetten en uitbreiden van de monitor van de chipgegevens, in casu het chippen van alle containers binnen de gemeente Bergen op Zoom, en de Saverpas.
- Het uitbreiden van de monitor door de vaste en variabele componenten van de bijbehorende afvalinzameling te koppelen.

Bladkorven

In augustus 2006 is de Raad geïnformeerd over de evaluatie van een proef met bladkorven. Naar aanleiding van een motie van D'66/ BSD is in het najaar van 2005 een proef uitgevoerd met 100 bladkorven en de inzet van extra veegmachines om het blad op te ruimen. In de Nota Schoon Bergen op Zoom zijn financiële mogelijkheden aanwezig voor het plaatsen en ledigen van 150 korven die geleegd dienen te worden met een bladzuiger. Dit voertuig kan buiten de bladvalperiode ook voor andere activiteiten worden ingezet.

Voortzetting afvalverwerkingscontract met Essent

Januari 2007 is de raad geïnformeerd over der voortzetting van het afvalverwerkingscontract met Essent. Het college heeft conform het advies van de Vereniging van Contractanten (VvC) besloten in te stemmen met de voortzetting van de gewestelijke aanbiddingsovereenkomst huishoudelijk restafval (dat wil zeggen tot 1 februari 2017) en in te stemmen met de 'Gewestelijke overeenkomst desintegratiekosten' en met het afsluiten van deze overeenkomst door het Gemeentelijk Samenwerkingsverband Westelijk Noord-Brabant (GSV).

7.8. Resumé

1. In de sturing en beheersing ligt sterk de nadruk op de tactisch/ operationele aspecten van de afvalinzameling. In de relatie tussen de gemeente en Saver, staat de (ontwikkeling van) de inzamelmethoden centraal. Dat geldt vervolgens ook in de relatie tussen College en Raad. De op inzameltechniek betrekking hebbende kernbesluiten worden voorgelegd aan de gemeenteraad, die daarmee in tactisch/ operationeel opzicht invulling geeft aan haar kaderstellende en controlerende rol.
2. Er is een tekort aan sturing op strategisch niveau. De in het Beleidsplan 2001-2004 gestelde doelen met betrekking tot het terugbrengen van de aangeboden hoeveelheden afval en het verbeteren van de afvalscheiding zijn niet uitgewerkt in concrete ambitieniveau's. In voortgangsverslagen en jaarverslagen wordt wel inzicht gegeven in de ontwikkeling van ingezamelde hoeveelheden afval, maar nu die niet gerelateerd zijn aan concrete doelen geven deze onvoldoende informatie om op strategisch niveau inzicht te geven in de mate waarin inhoudelijke doelen worden gerealiseerd.
3. Vanuit inhoudelijk perspectief kan daarbij worden vastgesteld dat de gemeente vanaf 2005 op het niveau van de totale afvalstromen een scheidingsresultaat heeft bereikt dat beantwoordt aan de landelijke streefgetallen. In dat opzicht heeft het tekort aan sturing op doelstellingen dus niet geleid tot een achterblijvend resultaat. Daarnaast moet wel worden geconstateerd dat de in het Beleidsplan 2001 voorgenomen verlaging van het aangeboden volume afval niet is gerealiseerd. Nu in voortgangs- en verantwoordingsrapportages geen relatie werd gelegd met de geformuleerde doelstellingen, is dit ook niet zichtbaar geworden c.q. heeft geen nadere besluitvorming plaatsgevonden over hetzij bijstelling van het beleidsdoel, hetzij bijstelling van de uitvoering. Een zelfde constatering geldt m.b.t. de niet gerealiseerde doelen m.b.t. de afvalstromen papier, glas, textiel en kca.
4. Omdat het niveau van de afvalstoffenheffing in belangrijke mate wordt medebepaald door de omvang van de afvalstromen c.q. daarbij gerealiseerde scheidingsresultaten, betekent dit dat de gemeente niet alleen onvoldoende inzicht heeft in de mate waarin inhoudelijke doelen worden bereikt, maar ook in de mogelijkheden om door gerichte maatregelen tot kostenbesparingen te kunnen komen.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1. Conclusies

De centrale onderzoeksvraag is of de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom als doeltreffend en doelmatig kan worden aangemerkt. Alvorens inhoudelijk tot een antwoord op deze vraag te komen wordt onderstaand eerst ingegaan op:

1. sturing, beheersing en evaluatie;
2. realisatie van de voorgenomen verbeteracties;

Vervolgens wordt, mede op basis hiervan, antwoord gegeven op de drie deelvragen uit het onderzoek:

3. de bevindingen m.b.t. de doeltreffendheid;
4. de bevindingen m.b.t. doelmatigheid;
5. de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Tot slot wordt in samenvattende zin het antwoord op de centrale onderzoeksvraag gegeven.

1. Sturing, beheersing en evaluatie

Alvorens inhoudelijk in te gaan op de doeltreffendheid en doelmatigheid is het gewenst om eerst kort stil te staan bij de wijze waarop invulling wordt gegeven aan sturing, beheersing en evaluatie.

De sturing op doeltreffendheid vindt zijn basis in het formuleren van concrete doelen. Voor de afvalinzameling geldt dat deze doelen zijn geformuleerd in het Beleidsplan 2001-2004 c.q. de Kadernota milieubeleid 2005-2009. In deze documenten is opgenomen dat de gemeente:

- a. streeft naar vermindering van de hoeveelheid afval;
- b. streeft naar verbetering van het scheidingsresultaat;
- c. zich aansluit bij de op landelijk niveau vastgestelde streefgetallen m.b.t. de inzameling van huishoudelijk afval.

Alhoewel hiermee wel richtinggevende besluiten zijn genomen, wordt een concrete uitwerking van de doelstellingen gemist:

- in het beleid is niet aangegeven in welke mate de hoeveelheid afval dient te worden gereduceerd;
- de landelijke streefgetallen zijn niet uitgewerkt naar concrete, op de situatie in Bergen op Zoom van toepassing zijnde scheidingsresultaten;
- in voortgangs- en verantwoordingsrapportages wordt geen systematische vergelijking gemaakt tussen de feitelijk afvalstromen en de beoogde resultaten.

Inmiddels heeft het Beleidsplan ook sterk aan actualiteit ingeboet. Zoals in dit onderzoek is geconstateerd, hebben zich sedert het jaar waarin het Beleidsplan werd vastgesteld (2000) veel ontwikkelingen voorgedaan, zodat deze nota thans niet meer voldoende actueel is om als beleidsmatig kader voor uitvoering en controle te kunnen fungeren.

2. Gerealiseerde c.q. niet of gedeeltelijk gerealiseerde verbeteracties

In het kader van het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' c.q. het daaraan voorafgaande onderzoek zijn een groot aantal verbeteracties geformuleerd. De Rekenkamer constateert dat een belangrijk deel van deze maatregelen ook in de praktijk is doorgevoerd:

- Voor de inzameling is samen met de gemeenten Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht de nieuwe organisatie Saver NV opgericht.
- In het verlengde hiervan is in drie van de vier gemeenten tot een regionale afstemming van de inzamelmethode voor gft- en restafval gekomen, te weten een systeem met aparte containers die in een alternerende frequentie worden ingezameld.
- Op specifieke locaties zijn ondergrondse containers voor restafval en papier geplaatst.
- De inzamelfrequentie van grof vuil aan huis is verlaagd.
- De inzameling van het bedrijfsafval is gescheiden van de inzameling van het huishoudelijk afval.
- Het invoeren van een systeem van toegangsautorisatie op de milieustraat is geregeld via de Saverpas.
- De verbetering van de servicelijn is gerealiseerd.
- Saver heeft een afvalcontroleur in dienst genomen.

Daarnaast zijn ook een aantal maatregelen niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd:

- Bovengrondse papiercontainers zijn verwijderd in verband met brandgevaarlijk. Daarvoor in de plaats is de huis-aan-huis inzameling gekomen.
- 6 scholen en verenigingen zijn gestopt met het verzamelen van oud papier.
- Het aantal glasbakken is in 2008 nog niet op het voorgestelde aantal. Er is voor gekozen om de inzameling te centreren bij winkelcentra.
- Voor kca is tot 1 januari 2003 gewerkt met vaste standplaatsen. Daarna is het systeem doorontwikkeld en is gekozen voor inzameling op afroep.
- De voornemens met betrekking tot voorlichting en communicatie zijn beperkt ingevuld.
- Het voornemen om op korte termijn een differentiatie op tarief naar woningtype in te voeren is niet gerealiseerd.
- Het voornemen om op langere termijn tariefdifferentiatie op basis van volume-/frequentie in te voeren is nog niet gerealiseerd.

3. Doeltreffendheid: omvang en scheiding afvalstromen

Bergen op Zoom had in het begin van de onderzoeksperiode een relatief hoog afvalaanbod. Dit lag 29 % hoger dan gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten. Dat was (mede) aanleiding om in het "Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004" in te zetten op een vermindering van het afvalaanbod. Ondanks de uitgevoerde maatregelen is dit aanbod in 2007 met slechts 1 % gedaald ten opzichte van het jaar 2000.

In andere gemeenten is het aanbod in deze periode weliswaar licht (met 2 %) gestegen, maar ook nu ligt het totale afvalaanbod in Bergen op Zoom nog steeds fors hoger (25 %) dan het CBS-gemiddelde. Geconstateerd wordt dat de gewenste

vermindering van de hoeveelheid afval zoals verwoord in het beleidsplan 'Verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004' niet is gerealiseerd.

De hoge omvang van de hoeveelheden afval vond en vindt zijn oorzaak met name in het ten opzichte van het landelijk gemiddelde uitzonderlijk hoge aanbod van grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig grof huishoudelijk afval' op de milieustraat. Dit hoge aanbod hangt in belangrijke mate samen met het acceptatieregime. Waar in de meeste gemeenten een tarief in rekening wordt gebracht voor het aanbieden van grof restafval, puin en hout, kunnen inwoners in de gemeente Bergen op Zoom 12 maal per jaar gratis hun afval op de milieustraat aanbieden.

Naast de doelstelling met betrekking tot de omvang van de afvalstromen zijn ook doelen geformuleerd met betrekking tot:

- verbetering van het scheidingsresultaat;
- aansluiting bij de op landelijk niveau vastgestelde streefgetallen.

Geconstateerd wordt dat aan de eerste doelstelling is voldaan. De scheiding van de verschillende afvalstromen in Bergen op Zoom is gedurende de onderzoeksperiode sterk verbeterd. Werd in 2000 42 % van alle afval apart ingezameld, in 2007 lag dit percentage op 57 %. Ook op het niveau van de individuele afvalstromen valt over de hele linie een verbetering te constateren; dit met uitzondering van de inzameling van klein chemisch afval. Hiervoor geldt echter dat vanaf 2001 de definiëring is herzien zodat de lijst vanaf dat tijdstip minder producten bevat.

Het doel was echter niet alleen om het scheidingsresultaat te verbeteren, maar ook om de landelijke streefgetallen te halen. Dit kan op twee niveaus worden getoetst:

- a. op het niveau van de afvalstromen als totaal;
- b. op het niveau van de afzonderlijke afvalstromen.

ad a: Met 57 % bronscheiding in 2007 heeft de gemeente Bergen op Zoom het landelijke streefgetal van 53 % gerealiseerd. Het resultaat wordt echter mede bepaald door het hiervoor beschreven uitzonderlijk hoge aanbod van grof tuinafval, hout, puin en de categorie 'overig'. Indien de invloed hiervan buiten beschouwing wordt gelaten door hiervoor de 'gemiddelde' landelijke waarden van sterk stedelijke gemeenten aan te houden, neemt het voor 2007 berekende scheidingsresultaat af van 57 % tot 49 %. Dit geeft wel aan dat er in de scheiding van overige afvalstromen ten opzichte van de landelijke streefgetallen toch nog tekortkomingen optreden.

ad b: dat blijkt ook uit de analyses per afvalstroom. Voor gft-afval en grof huishoudelijk afval zijn de landelijke streefgetallen gehaald, maar voor papier, glas, textiel en kca (nog) niet.

4. Doelmatigheid

Het tarief voor de afvalstoffenheffing ligt in de gemeente Bergen op Zoom in 2007 aanzienlijk (24 %) hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit is het gecombineerde gevolg van een aantal factoren.

Tariefstelling verwerking gft-afval en restafval

Een belangrijke verklarende factor is de tariefstelling voor de verwerking van gft-afval en restafval. Binnen de Provincie Noord-Brabant geldt dat al dit afval (zowel het via de minicontainer ingezamelde huishoudelijk restafval, alsmede het op afroep aan huis ingezamelde en op de milieustraat gebrachte grof restafval) bij één verwerkingsbedrijf aangeleverd moet worden. In 2007 betaalden de gemeenten in Noord-Brabant een tarief van € 142 per ton voor de verwerking van restafval. Het gemiddelde tarief in Nederland bedraagt € 110 per ton. Het nadelig verschil bedraagt dus € 32 per ton. Omgerekend naar de aangeboden hoeveelheden per huishouden betekent dit dat, indien in de provincie Noord-Brabant het gemiddelde verwerkingstarief van Nederland zou gelden, dit voor Bergen op Zoom op jaarbasis een besparing zou opleveren van € 23 per huishouden.

Aangeboden hoeveelheden grof restafval

Hiervoor werd al gewezen op het ten opzichte van het landelijk gemiddelde zeer hoge aanbod van grof restafval en de apart ingezamelde grof afvalstromen. Ten opzichte van de gemiddelde omvang van deze afvalstromen in vergelijkbare (sterk stedelijke) gemeenten leidt dit verhoogde aanbod qua verwerkingskosten tot een verschil ad € 16 per huishouden. Hierbij wordt wel opgemerkt dat, indien bij aanbidding kosten in rekening worden gebracht, dit uiteraard financiële gevolgen heeft voor met name dat deel van de inwoners dat een meer dan gemiddeld gebruik maakt van deze faciliteiten. Daarnaast moet rekening gehouden worden met extra kosten met betrekking tot het tegengaan van zwerfvuil.

Kosten inzameling

Op basis van landelijke onderzoeken is bekend dat met name de uitvoering van de inzameling van gft- en restafval door private partijen gemiddeld tot lagere kosten leidt dan inzameling door gemeentelijke diensten en overheids-NV's. Daarbij wordt wel opgemerkt dat dit type organisaties veelal onder andere randvoorwaarden functioneert dan particuliere partijen. Zo zijn bij de oprichting van Saver de door gemeenten gedane investeringen tegen boekwaarde overgedragen aan de nieuwe NV, zijn salarisgaranties aangeboden aan het personeel en zijn er met het oog op mogelijke risico's beperkingen met betrekking tot verwerving van opdrachten elders c.q. schaalvergroting. Vanuit deze achtergrond zijn de prestaties en kosten van Saver daarom vergeleken met:

- a. de kosten in het begin van de onderzoeksperiode;
- b. de kosten van organisaties die binnen een overeenkomstige context functioneren.

Uit een analyse van de beschikbare informatie blijkt dat ten opzichte van de beginsituatie de uitvoering door Saver:

- voor de inzameling van gft- en restafval in 2007 heeft geleid tot een kostendaling met 8 % t.o.v. 2000;
- voor de inzameling van monostromen (papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed) heeft geleid tot een stijging met 9 % t.o.v. het jaar 2000;
- voor de kosten van de milieustraat heeft geleid tot een toename met 1 % t.o.v. 2002.

Rekening houdend met het optreden van inflatie kan geconstateerd worden dat per saldo een aanmerkelijke kostenreductie is gerealiseerd.

Een vergelijking van de door Saver in rekening gebrachte kosten ten opzichte van vergelijkbare inzamelingsorganisaties leidt tot de conclusie dat:

- de kosten voor inzameling van gft- en restafval beduidend lager zijn dan gemiddeld. In 2006 rekende Saver voor de inzameling van gft- en restafval een tarief van € 57 per huishouden tegenover gemiddeld in vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten waar gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden (overheids NV's) de inzameling verzorgen € 69. Hierbij dient te worden opgemerkt dat bij Saver de kosten voor de inzameling van grof restafval op afroep aan huis in dit tarief zijn verdisconteerd;
- ook de kosten voor de exploitatie van de milieustraat aanmerkelijk (€ 5 per huishouden) lager zijn dan in andere vergelijkbare sterk stedelijke gemeenten;

Omdat voor de inzameling van papier, glas, textiel, kca en wit- en bruingoed geen gespecificeerde tarieven in rekening worden gebracht kon op dit punt geen vergelijking worden gemaakt.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat Saver NV winst maakt op de uitvoering van haar taken en op grond daarvan dividend uitkeert aan de aandeelhouders. Voor zover deze winst (mede) veroorzaakt wordt door de taken op het gebied van afvalinzameling, ontstaat hiermee de facto een verlaging van het kostenniveau.

Door gemeente in rekening gebrachte kosten

In het onderzoek is geconstateerd dat:

- de kosten van beleidsvoorbereiding niet in de Afvalstoffenheffing opgenomen mogen worden. In de gemeente Bergen op Zoom worden echter wel de volledige kosten van een beleidsmedewerker toegerekend. Na kennisname van de functiebeschrijving wordt geconstateerd dat niet geheel duidelijk is welk deel van de taken van deze functionaris kunnen worden opgevat als beleidsvoorbereiding.
- de kosten van het verwerken van veegafval opgenomen mogen worden in de Afvalstoffenheffing, voor zover het de kosten betreft die zijn verbonden aan het inzamelen van veegafval dat is ontstaan door het aanbieden van huishoudelijk afval. In de gemeente Bergen op Zoom is het verwerken van alle veegafval toegerekend aan de afvalstoffenheffing

5. Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

In het onderzoek is ook nagegaan of, en op welke wijze de gemeenteraad in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende controlerende rol. Geconcludeerd wordt dat:

- a. De gemeenteraad uitdrukkelijk betrokken is bij de beleidsvorming in die zin dat kernbesluiten over de organisatie (oprichting Saver, besluit voortzetting deelname) en over de inzamelingstechniek (alternerende inzameling, ondergrondse containers) expliciet ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.
- b. In deze vormen van besluitvorming een sterke nadruk ligt op de tactisch/ operationele aspecten van de afvalinzameling. Zoals onder de kop 'Sturing, beheersing en evaluatie' geconstateerd ontbreekt een concrete uitwerking van gestelde doelen, c.q. worden in jaarverslagen de resultaten niet gerapporteerd en geanalyseerd door vergelijking met de gestelde doelen. In deze zin is er op strategisch niveau een tekort aan sturing en controle.

6. Beantwoording centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag is of de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom als doeltreffend en doelmatig kan worden aangemerkt. In samenvattende zin kan hierop het navolgende antwoord worden gegeven:

Met betrekking tot de doeltreffendheid

- Aangezien het voornemen om tot een vermindering van het afvalaanbod te komen niet of nauwelijks is gerealiseerd, dient de afvalinzameling vanuit dat perspectief als onvoldoende doeltreffend te worden aangemerkt.
- Binnen deze context is bij nagenoeg alle afvalstromen een (sterke) verbetering van de afvalscheiding opgetreden. Vanuit dit gezichtspunt is het beleid in hoofdlijnen als doeltreffend aan te merken.
- Daarbij past dan wel de toevoeging dat ten aanzien van papier, glas, textiel en kca nog niet de beoogde aansluiting op de landelijke streefgetallen is gehaald. Ten aanzien hiervan zijn uit een oogpunt van doeltreffendheid derhalve nog verbeteringen wenselijk.

Met betrekking tot de doelmatigheid

- Binnen de onderzoeksperiode zijn de kosten van inzameling merkbaar afgenomen, zodat een toename van de doelmatigheid geconstateerd kan worden. Ook uit een vergelijking met de kosten van inzameling in vergelijkbare gemeenten/inzamelorganisaties blijkt dat de kosten van inzameling duidelijk lager dan gemiddeld zijn.
- De kosten van verwerking van gft-afval en restafval zijn in de Provincie Noord-Brabant substantieel hoger dan elders. De totstandkoming van deze tariefstellingen valt echter buiten het domein van dit onderzoek.

Alhoewel het onderzoek niet specifiek was gericht op oordeelsvorming m.b.t. de rechtmatigheid, geven de bevindingen ook in dit opzicht reden tot een conclusie

- Het tarief van de afvalstoffenheffing wordt naast de directe kosten van inzameling en verwerking ook medebepaald doordat hieraan ten onrechte de volledige kosten van het verwerken van zwerfafval en veegafval toegerekend. De volledige opname van deze componenten in de tariefsberekening van de afvalstoffenheffing is in strijd met de wet- en regelgeving, en moet derhalve als onrechtmatig worden aangemerkt. Datzelfde geldt, indien en voor zover beleidsvoorbereidende taken in die functie zijn opgenomen, voor de volledige toerekening van de kosten van de beleidsmedewerker.

8.2. Aanbevelingen

Vernieuwen beleidsnota

De kaders voor het huidige beleid zijn geformuleerd in het in 2000 opgestelde 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004'. Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond om vanaf 2005 te sturen op basis van een nieuw beleidsplan, is dit niet het geval. Zeker (maar niet alleen) in situaties waarin de uitvoering van het beleid geheel is opgedragen aan derden, is het nodig dat deze uitvoering wordt ingekaderd door en gecontroleerd met behulp van een actueel beleidskader.

- Geadviseerd wordt om te komen tot een vernieuwde beleidsnota met betrekking tot de inzameling van huishoudelijk afval.

Beleid m.b.t. terugdringen totaal ingezamelde / aangeboden volumes afval

De Rekenkamer constateert dat het voornemen om tot een vermindering van de totaal aangeboden hoeveelheden afval te komen niet is gerealiseerd. Inhoudelijk ligt hierbij een verband met het acceptatieregime voor de inzameling / aanbidding van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout, puin, etc.

- Geadviseerd wordt bij de vernieuwing van de beleidsnota expliciet aandacht te geven aan de beleidskeuzes m.b.t. het terugdringen van het totale aanbod van huishoudelijk afval in relatie tot het acceptatieregime voor de inzameling / aanbidding van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout, puin, etc.

Alsnog realiseren doelstellingen afvalscheiding papier, glas, textiel en kca

In het onderzoek is geconstateerd dat voor papier, glas, textiel en kca de landelijke streefgetallen (nog) niet zijn gehaald. Dat rechtvaardigt extra aandacht bij de vernieuwing van de beleidsnota voor de mogelijkheden en beperkingen om alsnog tot realisatie van deze streefgetallen te komen. Daarbij wordt opgemerkt dat voor gft-afval en grof huishoudelijk afval de streefgetallen wel zijn gehaald, maar het zowel uit milieukundig als financieel oogpunt gewenst kan zijn om tot verdere verbetering te komen.

- Geadviseerd wordt om bij de vernieuwing van de beleidsnota de mogelijkheden en beperkingen te onderzoeken om alsnog tot realisatie van de streefgetallen te komen met betrekking tot de gescheiden inzameling van papier, glas, textiel en kca.

Concretisering doelstellingen in beleidsnota en aansluitende rapportages

Met het oog op de beleidsmatige sturing en mogelijkheden tot controle en bijsturing is het gewenst om de doelstellingen in de beleidsnota zo concreet mogelijk te formuleren. In concernberichten en jaarverslaglegging kan dan de feitelijke realisatie ten opzichte van deze doelen worden vergeleken en geanalyseerd.

- Geadviseerd wordt om de doelstellingen in de beleidsnota zo concreet mogelijk te formuleren en in concernberichten en jaarverslagleggingen de feitelijke realisatie van deze doelen te rapporteren en analyseren.

Tariefstelling verwerking gft-afval en restafval

Brabantbreed is contractueel bepaald dat al het gft-afval (tot 2012) en restafval (tot 2017) bij Essent moet worden aangeleverd. Op dit moment onderzoekt de werkgroep van de Vereniging van Contractanten (belangenbehartiger van de gemeenten in deze) op welke wijze in de periode na 2012 en na 2017 de verwerking van gft- en restafval geregeld gaat worden.

- Geadviseerd wordt om als gemeente Bergen op Zoom op basis van het advies van de Vereniging van Contractanten een besluit te nemen over de verwerking van gft- en restafval op langere termijn

Monitoring / analyse kostenontwikkeling

De kosten die Saver in rekening brengt voor de verschillende diensten zijn niet te herleiden tot een prijs per afvalstroom. Ook de kosten voor containerbeheer bestaan uit één tarief en worden door Saver niet gespecificeerd weergegeven. De gemeente kan derhalve slechts sturen op hoeveelheden en hiermee impliciet op kosten.

- Geadviseerd wordt om met Saver nadere afspraken te maken over het verkrijgen van inzicht in de kosten per afvalstroom.

Volledige toerekening kosten veegvuil aan afvalstoffenheffing

In het onderzoek is geconstateerd dat de kosten voor het verwerken van veegvuil volledig worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing, terwijl dit volgens wet- en regelgeving slechts is toegestaan voor zover ontstaan door het aanbieden van huishoudelijk afval.

- Geadviseerd wordt om te onderzoeken in welke mate de huidige kosten voor het verwerken van veegvuil mogen worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

Volledige toerekening kosten beleidsmedewerker aan afvalstoffenheffing

Op basis van de functiebeschrijving kon niet inzichtelijk worden gemaakt welk deel van de taken van de beleidsmedewerker afval als beleidsvoorbereiding kan worden opgevat en bijgevolg voor dit deel ten laste mag komen van de afvalstoffenheffing.

- Geadviseerd wordt om te onderzoeken of, en zo ja welk deel van de werkzaamheden van de beleidsmedewerker afval als beleidsvoorbereidend kan worden beschouwd en deze kosten niet ten laste te laten komen van de afvalstoffenheffing.

9. Reactie College op concept rapportage

Op 11 september 2008 heeft de Rekenkamer de conceptrapportage aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 15 oktober 2008. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heren Clayden en Sturm,

Naar aanleiding van uw schrijven van 11 September 2008 betreffende de conceptrapportage van het onderzoek afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom hebben wij in ons college van 14 oktober het volgende besloten:

Wij hebben kennis genomen van de onderzoeksbevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Ten aanzien van de inhoudelijke behandeling willen wij het volgende opmerken.

De Rekenkamer stelt dat de gemeente in haar milieubeleid het behalen de 'landelijke streefgetallen' als kwantitatieve doelstelling heeft. Tevens stellen zij dat de gemeente geen specifieke doelstellingen heeft gedefinieerd. Volledigheidshalve merken wij op dat de gemeenteraad heeft besloten dat het behalen van de landelijke streefgetallen de na te streven doelstelling is. Hiermee is specifiek de gemeentelijke doelstelling gedefinieerd. Deze opmerking geldt impliciet door het gehele document. Op diverse plaatsen wordt namelijk deze stelling gehanteerd. De feitelijk betreft dus sec de landelijke streefgetallen.

In relatie tot voorgaande staat in de tweede alinea van sub 1. onder punt 3.1.: "De vraag is derhalve "De aanduiding derhalve is in relatie tot bovenstaande suggestief. Tevens blijkt uit de resultaten dat de gemeente Bergen op Zoom ten opzichte van de landelijke cijfers prima scoort als het gaat om de landelijke hoofddoelstelling ten aanzien van bronscheiding. Daar waar deze landelijk stagneert, scoort Bergen op Zoom aanzienlijk hoger dan het landelijk streefcijfer, i.c.10% hoger dan het CBS-gemiddelde.

Toch wordt in het rapport regelmatig afbreuk gedaan aan dit mooie resultaat door allerlei aannames te doen zoals het elimineren van afvalstromen. In de reactie aan de Rekenkamer is aangegeven dat betreffende passages ons inziens niet relevant zijn en de gemeente wel degelijk op de goede weg is. Het betreft hier namelijk wel een hoofddoelstelling. Daar waar weliswaar de andere doelstelling - het verminderen van afval - gedeeltelijk wordt gehaald moet worden opgemerkt dat ook over het meerdere afval een prima scheidingsresultaat wordt behaald.

Resumerend constateren wij dat het ons tijdens het lezen van het rapport opviel het ons dat de mening van de Rekenkamer betreffende de inzameling van afvalstoffen in de gemeente Bergen op Zoom een enigszins negatieve inslag heeft. Tevens valt het ons op dat de bevindingen van de Rekenkamer niet altijd volledig of correct zijn weergegeven. Daarom hebben wij in de bijlage onze inhoudelijke reactie op het rapport per pagina weergegeven.

Wij verzoeken u onze reactie in uw rapport te verwerken. Tot slot willen wij aangeven dat de Rekenkamer op een aantal bevindingen vaak terugkomt in het rapport.

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

Bijlagen:

1. Nota voor B&W d.d. 25 september 2008
2. Reactie op "Evaluatie afvalinzameling gemeente Bergen op Zoom"- Concept rapportage 11 september 2008

Bijlage 1 Nota voor B&W d.d. 25 september 2008

Sector / Afdeling Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer
Afdeling Openbare Ruimte

Behandeld door I.K. Koch

Doorkiesnr 0164 – 277 445 Status adviserend
 ter kennisneming
 ter bespreking
 besluitvormend

Datum donderdag 25 september 2008

Onderwerp: Conceptrapportage 'Evaluatie afvalinzameling gemeente Bergen op Zoom'

De Rekenkamer West-Brabant heeft een onderzoek uitgevoerd naar het onderwerp 'afvalinzameling'. In deze nota wordt een korte samenvatting gegeven van de conceptrapportage. Tevens wordt een reactie gegeven op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en welke aanknopingspunten tot verbetering worden uitgevoerd. De onderzoeksvraag van de Rekenkamer luidt: 'Is de afvalinzameling in de gemeente Bergen op Zoom doeltreffend en doelmatig?'

Vergelijking ingezamelde hoeveelheden 2007 met 2000

gegevens in kg per inwoner	Bergen op Zoom			CBS klasse 2		
	2000	2007	2007 t.o.v. 2000	2000	2007	2007 t.o.v. 2000
huishoudelijk afval (hha)						
restafval	340	242	-29%	260	246	-5%
gft-afval	71	92	30%	78	73	-6%
papier	53	72	35%	60	64	7%
glas	16	20	24%	20	21	5%
textiel	3,0	4,0	33%	3,0	3,6	20%
kca	2,0	1,7	-13%	1,3	1,3	0%
overig	0,0	0,0	nvt	0,2	0,9	350%
totaal hha	485	432	-11%	423	410	-3%
<i>apart ingezameld hha</i>	<i>30%</i>	<i>44%</i>	<i>47%</i>	<i>38%</i>	<i>40%</i>	<i>4%</i>
grof huishoudelijk afval (gha)						
restafval	72	62	-14%	51	44	-14%
wit- en bruingoed	2,4	6,0	NB	3,0	5,2	73%
grof tuinafval	31	32	1%	15	19	27%
hout	26	43	67%	14	23	64%
metalen	5,6	8,0	44%	5,0	6,0	20%
puin	64	81	27%	32	35	9%
overig*	26	41	55%	9	21	146%
totaal gha	228	273	20%	129	153	19%
<i>apart ingezameld gha</i>	<i>68%</i>	<i>77%</i>	<i>13%</i>	<i>60%</i>	<i>71%</i>	<i>18%</i>
totaal hha en gha	713	705	-1%	551	563	2%
<i>apart ingezameld hha en gha</i>	<i>42%</i>	<i>57%</i>	<i>35%</i>	<i>44%</i>	<i>48%</i>	<i>11%</i>

* In Bergen op Zoom asbest, autobanden, emballage, huisraad en tapijt
Bij CBS-cijfers meubilair, vlakglas, asbest, autobanden, schone grond, dakbedekking en overig afval

Doeltreffendheid

Het gemeentelijke afvalstoffenbeleid is vastgelegd in het Beleidsplan Verwijderen Huishoudelijke Afvalstoffen 2001 – 2004. Dit plan is thans nog de basis voor uitvoering. In het beleidsplan zijn 2 doelen geformuleerd:

1. vermindering van de hoeveelheid afval;
2. verbetering van het scheidingsresultaat.

Daarnaast is in de Kadernota milieubeleid 2005 – 2009 bij het onderwerp afvalinzameling de doelstelling geformuleerd: het halen van de landelijke streefgetallen.

Uit het beleidsplan zijn de volgende punten gerealiseerd:

- Saver NV is opgericht
- Regionale afstemming over de inzamelmethodieken
- Ondergrondse containers voor restafval en papier
- Inzamelfrequentie grof vuil is verlaagd naar 1x per maand
- Inzameling bedrijfsafval niet meer via de gemeente
- Invoering Saverpas
- Verbetering servicelijn
- Afvalcontroleur in dienst bij Saver.

Aanvullend is gerealiseerd:

- Oud papierinzameling huis-aan-huis
- 6 scholen en verenigingen zijn zelf gestopt met de inzameling van oud papier
- Inzameling glas en kleding is gecentreerd bij de winkelcentra
- KCA via inzameling op afroep

Nog niet of beperkt gerealiseerd:

- voorlichting en communicatie over afval is beperkt ingevuld
- differentiatie naar woningtype of volume-frequentie.

Afvalaanbod

Het effect van het beleid in 2007 ten opzichte van 2000 op het afvalaanbod is dat een daling heeft plaatsgevonden van 1% (t.o.v. 2% stijging landelijk). In Bergen op Zoom wordt nog steeds 25% meer afval aangeboden dan gemiddeld landelijk wordt aangeboden.

De Rekenkamer vindt een oorzaak voor dit hoge afvalaanbod in het acceptatieregime op de milieustraat (inwoners mogen 12x per jaar gratis hun afval aanbieden, t.o.v. andere gemeenten waar veelal per stroom dient te worden afgerekend).

Afvalscheiding

De effectiviteit van de afvalscheiding is verbeterd voor bijna alle afvalstromen. De streefgetallen worden echter nog niet gehaald (zie onderstaande tabel).

Afvalstroom	Landelijk streefpercentage	Behaald percentage
GFT-afval	55 %	59 %
Grof huishoudelijk afval	75 %	75 %
Papier	85 %	65 %
Glas	90 %	85 %
Textiel	50 %	36 %
KCA	90 %	78 %

Landelijk streefcijfer voor de bronscheiding is 53%. Bergen op Zoom voldoet aan dit percentage met 57%.

Doelmatigheid

Het tarief van de gemeente Bergen op Zoom is 24% hoger dan het landelijk gemiddelde tarief van de afvalstoffenheffing.

Inzamelkosten

De Rekenkamer concludeert, voor zover kon worden vergeleken, dat de meeste inzamelkosten lager liggen dan gemiddeld bij andere gemeentelijke diensten en samenwerkingsverbanden

Verwerkingskosten

Het contract met Essent is juridisch bindend en loopt tot 2012 / 2017. Er heeft een uitgebreid juridisch onderzoek plaatsgevonden het contract te beëindigen, maar dat levert geen besparing op vanwege de afkoopkosten.

Wanneer het gemiddelde verwerkingstarief in Nederland zou gelden (en niet meer het huidige tarief in de contracten van Essent), zou dit een besparing opleveren van € 23,- per huishoudens.

Een besparing van € 16,- per huishouden kan worden bereikt, wanneer de aangeboden hoeveelheid grof huishoudelijk afval aan huis en op de milieustraat wordt teruggebracht naar gemiddeld voor vergelijkbare gemeenten.

Overige kosten

De rekenkamer geeft aan dat de beleidsvoorbereiding door de adviseur afvalinzameling niet mag worden opgenomen in de afvalstoffenheffing.

Wij rekenen alle kosten van veegafval toe aan de heffing, dit mag alleen in kader van het opruimen van het aanbieden van huishoudelijk afval.

Raad

De Rekenkamer ziet een ambtelijk tekort aan sturing op strategisch niveau, de sturing ligt op tactisch en operationele zaken. Dit geldt ook voor de relatie tussen College en Raad.

De Raad geeft in tactisch en operationeel opzicht invulling aan haar kaderstellende en controlerende rol.

De Rekenkamer concludeert dat de gemeente niet alleen onvoldoende inzicht heeft in de mate waarin inhoudelijke doelen worden bereikt, maar ook in de mogelijkheden om door gerichte maatregelen tot kostenbesparingen te kunnen komen.

Aanbevelingen Rekenkamer

Onderstaand een korte opsomming van de aanbevelingen van de Rekenkamer.

Beleidsnota

- Een vernieuwde beleidsnota 'inzameling van huishoudelijk afval' opstellen.
- Benoemen van de beleidskeuzes voor het terugdringen van het totale aanbod van huishoudelijk afval in relatie tot het acceptatieregime voor de inzameling / aanbieding van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout, puin, etc.
- Onderzoeken om tot realisatie van de streefgetallen te komen voor de gescheiden inzameling van papier, glas, textiel en kca.

- Zo concreet mogelijk formuleren van de doelstellingen en in concernberichten en jaarverslaglegging de realisatie van deze doelen te rapporteren.

Tariefstelling verwerking gft-afval en restafval

- Op basis van het advies van de Vereniging van Contractanten een besluit nemen over de verwerking van gft- en restafval op langere termijn.

Monitoring / analyse kostenontwikkeling

- Met Saver nadere afspraken maken over het krijgen van inzicht in de kosten per afvalstroom.

Volledige toerekening kosten aan afvalstoffenheffing

- Onderzoeken in welke mate de huidige kosten voor het verwerken van veegvuil mogen worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.
- Onderzoeken of, en zo ja welk deel van de werkzaamheden van de beleidsmedewerker afval als beleidsvoorbereidend kunnen worden beschouwd en deze kosten niet ten laste te laten komen van de afvalstoffenheffing.

Reactie op de conclusies en aanbevelingen / uitvoering van aanknopingspunten tot verbetering

Op basis van de aanbevelingen van de Rekenkamer zal in 2009 een vernieuwde beleidsnota 'Inzameling huishoudelijke afvalstoffen' worden opgesteld. Daarin worden de door de Rekenkamer genoemde verbeterpunten / aanbevelingen meegenomen. De doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzameling van afvalstoffen en de afvalstoffenheffing worden door deze nota verder verhoogd. Tevens zal in de beleidsnota de wens om wel of niet op termijn over te gaan op gedifferentieerde tarieven en het thema communicatie en voorlichting worden beantwoord / uitgewerkt.

De Vereniging van Contractanten (VvC) voert momenteel een onderzoek uit naar de toekomstige wijze van verwerking van het GFT-afval. Het is van belang dit Brabantbreed op te pakken, in verband met de schaalgrootte en de voordelen die dit kan hebben bij het afsluiten van eventuele nieuwe verwerkingscontracten. Deze aanbeveling loopt en zal te zijner tijd bij de resultaten van het VvC-onderzoek aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Vanuit de aandeelhoudersrol van de gemeente zal met Saver worden gesproken over het maken van nadere afspraken over het krijgen van inzicht in de aparte kosten per afvalstroom. Aangezien het hier gaat om bedrijfsgegevens.

Tot slot zal onderzocht worden in welke mate de huidige kosten voor het verwerken van veegvuil en welk deel van de adviseur afvalinzameling als beleidsvoorbereidend kunnen worden beschouwd.

Bijlage 2 Reactie op "Evaluatie afvalinzameling gemeente Bergen op Zoom" - Conceptrapportage 11 september 2008

Pag 5.

Onder het kopje 2. Doeltreffendheid, n.a.v. de zin: Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond , is dit niet het geval.

Dit is een waarde-oordeel van de Rekenkamer.

De beleidsuitgangspunten in het beleidsplan Afvalstoffen zijn nog steeds actueel. Er lopen nieuwe ontwikkelingen op het terrein van huishoudelijk afval. Daarvoor worden onderzoeken uitgevoerd, waaronder het project zwerfafval, waarvoor wij subsidie ontvangen van Senter Novem. In dit onderzoek wordt ook de inzameling van oud papier meegenomen. Daarnaast vindt een pilot plaats met ondergrondse milieuparkjes en papierinzameling. De bevindingen uit deze onderzoeken worden de basis van nieuw beleid.

5^e alinea:

Bevinding? Hoe is dit vastgesteld? Graag ook jaartal weergegeven waarop de constatering is gebaseerd.

Pag 6.

De oprichting van Saver is al gestart voor het vaststellen van het beleidsplan en wordt hier ten onrechte genoemd bij maatregelen uit het onderzoek in het kader van het beleidsplan.

Een aantal maatregelen is niet of gedeeltelijk gerealiseerd, waaronder verwijderen van bovengrondse papiercontainers: hier is sprake van voortschrijdend inzicht. De gewenste effecten van een aantal voorgenomen maatregelen zijn in de praktijk bereikt door het nemen van andere maatregelen.

Aanvullen het streepje papierinzameling, de proeven met ondergrondse papiercontainers.

De gemeente communiceert doelgericht en thematisch.

Middelen en personeel om communicatie en voorlichting op een hoger niveau te trekken ontbreken. Communicatie vindt plaats via projecten, waarbij aansluiting wordt gevonden via landelijke afval-voorlichtingsprojecten vanuit Senter-Novem. Daarnaast wordt op internet en in de Bode aandacht besteed aan het thema huishoudelijk afval en is er de website van Saver waar de burger haar informatie kan vinden.

De afvalkalender van de gemeente en Saver is uitgebreid ten opzichte van 2000. Hierin staat volledig en compleet aangegeven waar de burger zijn verschillende afvalstromen kan aanbieden.

Graag kwantificeren / concretiseren wat er niet goed is gegaan in de communicatie.

Pag 7 (bovenaan).

Er is de afgelopen jaren geen politiek draagvlak geweest voor het invoeren van gedifferentieerde tarieven (diftar). Tevens zou diftar in Saververband worden uitgevoerd. Ook draagvlak bij de andere gemeenten ontbrak.

Daarnaast wordt ook al in het rapport aangegeven dat dit op een termijn van 5 tot 10 jaar gerealiseerd zou kunnen worden, vanwege politieke gevoeligheden. De invoering is ook in technische zin en qua gewinning voor de burger een langdurig traject.

De invoering is tevens niet praktisch en technisch realiseerbaar geweest.

Toevoegen: De aangeboden hoeveelheid is ten opzichte van het landelijk gemiddelde in 2000 – 2007 met 4% gedaald. Dit is een significante daling.
De autonome ontwikkeling van het afvalaanbod wordt niet genoemd. Graag toevoegen.

Het is een bewuste keuze geweest van de gemeenteraad om service en dienstverlening een hogere prioriteit te geven op de milieustraat.

Vermindering van de KCA-inzameling is niet voor een deel, maar grotendeels te verklaren uit het feit dat er minder producten als KCA zijn aangemerkt.

Laatste alinea:

Vergelijking met het landelijk gemiddelde wordt vergeten voor de bronscheiding.

Pag 8.

Gemeente Bergen op Zoom haalt de streefgetallen voor de scheiding. Dit wordt op de verkeerde wijze 'ontkracht'. De tekst: Dit geeft ... tekortkoming optreden: verwijderen.

Hoe worden de streefgetallen door andere gemeenten gehaald?

Aanvulling bij Effectiviteit per afvalstroom: Op pagina 10 is vermeld dat er in Bergen op Zoom meer papier en GFT wordt ingezameld dan in vergelijkbare gemeenten! Dit vermelden op pagina 8.

Pag 9.

1^e alinea:

Bergen op Zoom heeft een hoger voorzieningenniveau.

Pag 10.

Tekst over dividend is niet volledig. De juiste tekst staat bij 6.8 Dividend. Dit correct weergeven in de samenvatting.

7^e alinea.

Hier worden appels met peren vergeleken (bijvoorbeeld de verkoop van de stortplaatsen bij het afsluiten van de contracten is niet meegenomen).

8^e alinea.

Illegale stortingen nemen toe.

Pag 11.

De prijsstelling ontwikkelt

Komma tussen: gemaakt, zijn

Conclusie aanvullen met: Dit heeft consequenties voor de hoeveelheid illegale stortingen en de inzet van handhaving. Bergen op Zoom streeft naar goede scheiding op de milieustraat.

Aanvullen met: gewesten in de provincie Noord-Brabant. Niet: de provincie.

Kosten beleidsvoorbereiding en kosten van veegafval volledig toerekenen aan afvalstoffenheffing:

De afgelopen periode heeft de nadruk niet gelegen op de inzet in de beleidsvoorbereiding. Dit heeft slechts zeer kleine consequenties voor de hoogte van de afvalstoffenheffing.

Pag 12.

Graag toelichten wat strategisch niveau inhoudt volgens de Rekenkamer.

Pag 13.

Eerste gedachtestreepje:

Het percentage ingezameld afval dat meer is ingezameld tov landelijk is gedaald van 29% naar 25%.

2^e gedachtestreepje:

'In hoofdlijnen': kan weg.

4^e gedachtestreepje:

Aanvullen met: en buiten de invloedssfeer van de gemeente Bergen op Zoom (tot 2012 / 2017), aangezien dit in langlopende contracten is vastgelegd.

3^e alinea: herhaling van pagina 11.

6. Aanbevelingen

Alhoewel geval: herhaling van pagina 5. Deze zin is geen aanbeveling, kan eruit.

Pag 14.

p1^e alinea: is een herhaling van pagina 7 en 13.

Aanvulling:

Bergen op Zoom is vertegenwoordiger van de GSV-gemeenten bij de Vereniging van Contractanten en op deze wijze betrokken bij het onderzoek dat momenteel plaatsvindt naar de inzameling van GFT-afval.

Pag. 15.

Volledige toerekening kosten: herhaling van pagina 11 en 13: kan daarom vervallen op deze pagina. Alleen het advies laten staan.

Pag 25.

1^e gedachtestreepje: brandgevaar ipv brandgevaarlijk.

Waar is Kleding in de tekst gebleven. 6 scholen zijn uit zichzelf gestopt, aanvullen met: 21 scholen en verenigingen zamelen nog steeds oud papier in.

Pag 27.

Weghalen: Saver brengt jaarlijks een afvalwijzer uit. Dit klopt niet.

Voorlichting gebeurt voornamelijk via de website **en de voorlichtingspagina in de Bode**.

Communicatie vindt thematisch en doelgericht plaats.

Op langere termijn tariefdifferentiatie uitvoeren: termijn van 5 tot 10 jaar, zoals ook op pag 22 genoemd. Daarmee klopt dat tariefdifferentiatie op basis van volume-frequentie nog niet is uitgevoerd.

Pag 28.

1^e alinea: van de Wet Milieubeheer... n toevoegen.

Pag 29.

Inzameling textiel gebeurt ook in Bergen op Zoom door charitatieve instellingen 4x per jaar huis aan huis.

Pag 30.

Herhaling van de samenvatting.

In verband met de veiligheid zijn de bovengrondse papiercontainers uit het openbare gebied verwijderd.

Pag 31.

Laatste zin aanvullen: voor zowel halen als brengen van grof huishoudelijk afval.

De scholen zijn op eigen initiatief gestopt met de inzameling van oud papier. Dit is niet van belang voor het resumé.

Pag 33.

Laatste gedachtestreepje:

Zie eerdere opmerking n.a.v. nota van aanbevelingen. Dit is de mening van de Rekenkamer. Deze tekst hoort niet thuis in het rapport.

1^e gedachtestreepje is een herhaling.

Pag 34.

Alle basisgegevens zijn beschikbaar bij de afdeling Openbare Ruimte. Maandelijks ontvangen wij van Saver rapportages van ingezamelde gewichten van alle afvalstromen. Deze worden verwerkt in de jaarrapportages.

Pag 37.

Toelichting op de tabel opnemen in de tekst:

De hoeveelheid huishoudelijk afval is gedaald met 11% in 2007 t.o.v. 2000. Dit kan worden vergeleken in vergelijkbare gemeenten met 3%.

Op de milieustraat is de ingezamelde hoeveelheid gestegen met 13%. Dit kan worden vergeleken in vergelijkbare gemeenten 18%.

Tabel 3 terug laten komen in de samenvatting.

Pag 38.

1^e gedachtestreepje: herhaling van pagina37.

De opmerking naar aanleiding van de Nota van Bevindingen is niet verwerkt.

Pag 39.

Niveau van de afvalstromen als totaal:

Herhaling van pagina 38 en pagina 37, wordt ook al beschreven in de samenvatting. Komt dus 4 keer terug in het rapport.

Pag 40.

In de tabel wordt een onjuiste weergave van de cijfers gegeven. De respons is niet te vergelijken met de landelijke taakstelling (appels met peren vergelijken).

Er is een vermindering van de hoeveelheid ingezameld huishoudelijk afval te vinden.

Pag 41. 6.2

Het 1^e en 2^e gedachtestreepje spreken elkaar tegen.

De gemeenteraad stelt het tarief afvalstoffenheffing vast en de accountant controleert het tarief.

3^e gedachtestreepje: Het is een gebrek aan inzicht in een commercieel bedrijf van de Rekenkamer, zoals eerder aangegeven in de reactie op de Nota van Bevindingen.

Pag 42.

1^e gedachtestreepje:

De gemeente heeft de verplichting om **al** het ...

2^e gedachtestreepje:

De afdeling heet Openbare Ruimte.

Sturen op hoeveelheden ingezameld GFT- en restafval: specificeer in de aanbevelingen!

Pag 43.

3. NV) weghalen.

33% van lager uit: is niet relevant voor het onderzoek of op toepassing van de gemeente Bergen op Zoom.

Pag 44.

En dekt de volledige kosten voor het afvalbeheer uit de afvalstoffenheffing. Dat is toch gebruikelijk?

Pag 46.

Bij de berekening van de kosten voor de inzameling van GFT- en restafval is het bedrag genomen exclusief de ondergrondse restafvalcontainers van € 6,21 per aansluiting (2008). Daarnaast is ook nog een aparte post voor de omzetting van de containers in Halsteren en Lepelstraat in de DVO opgenomen. Deze kosten vallen ook onder de inzameling GFT- en restafval en zijn ook niet meegenomen.

De bijdrage aan de afvalkalender is ook niet meegenomen. Deze kosten bedragen € 0,53 per aansluiting (2008).

Pag 50.

Afdeling Openbare Ruimte.

Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer.

Pag 51.

Onder tabel 3:

Plaatsen en repareren van (ondergrondse) containers.

Pag 52.

Het gemiddelde in Nederland is uit de tabel verwijderd. Deze is wel genoemd in de Nota van Bevindingen van de Rekenkamer. Graag per kostenniveau het landelijk gemiddelde weergeven.

Pag 53.

Resumé: punt 3 en 4 spreken elkaar tegen.

Punt 9: De verwerkingskosten zijn meegenomen, echter de kosten voor de voertuigen die het vegen uitvoeren zijn niet meegenomen in de afvalstoffenheffing.

Pag 58.

In het beleidsplan afvalstoffen is 1 fte opgenomen voor beleidsmedewerker afval die wordt gedekt uit de afvalstoffenheffing.

Laatste alinea: Saver **en gemeente zijn** tegelijkertijd gestart.

Pag 59.

3^e alinea: **dde**

Pag 61.

Resumé, punt 2,3 en 4 zeggen 3x hetzelfde.

Dit leidt tot de vraag of er dan toch sprake is van sturing.

Pag 66.

1^e regel toevoegen: **de verwerking van** GFT-afval en restafval.

Pag 68.

Alhoewel het onderzoek..... tot een conclusie.

Herhaling van pagina 67.

Pag 70.

Indien het advies is om onderzoek uit te voeren naar de (on)terechte toerekening van de kosten, is de vraag of het nu wel of niet rechtmatig is, zoals eerder aangegeven in het rapport door de Rekenkamer.

Pag 78. punt 2.

Afstemming tussen Saver en gemeente betreffende de adressen van huishoudens waar afvalstoffenheffing dient te worden geheven vindt wel plaats.

10. Nawoord

De reactie van het College is samengesteld uit drie delen:

- de brief van het College d.d. 15 oktober 2008;
- de bijlage "Conceptrapportage "Evaluatie inzameling gemeente Bergen op Zoom"
- de bijlage "reactie op Evaluatie inzameling gemeente Bergen op Zoom concept-rapportage 11 september 2008.

Onderstaand wordt een reactie gegeven op de inhoud van deze documenten.

Brief van het College d.d. 15 oktober 2008

Het College geeft, kort samengevat, in zijn reactie aan dat:

- a. in het milieubeleid het behalen van de 'landelijke streefgetallen' als kwantitatieve doelstelling heeft; hiermee is specifiek de gemeentelijke doelstelling gedefinieerd;
- b. Bergen op Zoom ten opzichte van de landelijke cijfers prima scoort als het gaat om de landelijke hoofddoelstelling ten aanzien van bronscheiding;
- c. waar de doelstelling m.b.t. het verminderen van afval gedeeltelijk wordt gehaald, ook over het meerdere afval een prima scheidingsresultaat wordt behaald;
- d. aan dit mooie resultaat in het rapport regelmatig afbreuk wordt gedaan door allerlei aannames te doen zoals het elimineren van afvalstromen; resumerend constateert het College dat de mening van de Rekenkamer betreffende de inzameling van afvalstoffen in de gemeente Bergen op Zoom een enigszins negatieve inslag heeft.

ad a. doelstellingen

In het onderzoek is de inzameling van afvalstoffen vanuit verschillende perspectieven beoordeeld. Een van de belangrijkste daarbij is de wijze waarop de gemeenteraad in zijn kaderstellende rol de doelen van het beleid formuleert, en vervolgens in staat wordt gesteld om vanuit haar controlerende rol vast te stellen of met de uitvoering van het beleid die doelen ook bereikt worden.

In dit geval zijn de doelen op het gebied van afvalscheiding bepaald door in het Milieubeleidsplan "het behalen van de landelijke streefgetallen" als doelstelling op te nemen. Daarmee is het beoogde resultaat inderdaad gedefinieerd, maar wat de Rekenkamer hierbij heeft gemist is een uitwerking naar de daarvoor in Bergen op Zoom concreet na te streven scheidingspercentages voor de afvalinzameling als geheel c.q. de onderscheiden afvalstromen. Noch in het Beleidsplan, noch in de Programmabegroting wordt aangegeven welke scheidingspercentages concreet worden beoogd. In aansluiting daarop heeft ook in concernberichten en jaarverslagen geen vergelijking plaatsgevonden tussen de beoogde en werkelijke scheidingsresultaten.

Daarnaast heeft de gemeente zich in het Beleidsplan Afvalinzameling tot doel gesteld om het volume van de aangeboden hoeveelheden afval te verminderen. De aanleiding daartoe was de bevinding uit eerder onderzoek dat dit volume beduidend (29%) boven het landelijk gemiddelde lag. In het Beleidsplan en daaropvol-

gende documenten is echter niet aangegeven in welke mate een vermindering van dat volume werd beoogd. In aansluiting daarop is in concernberichten en jaarverslagen ook niet ingegaan op de vraag of, c.q. in welke mate dit doel werd bereikt. Vanuit deze bevindingen heeft de Rekenkamer een tekort aan strategische sturing en informatie-voorziening geconstateerd.

ad b. bronscheiding

Daarnaast is de afvalinzameling uiteraard ook beoordeeld vanuit het perspectief van getroffen beleidsmaatregelen c.q. de daarmee behaalde resultaten. Vanuit deze invalshoek wordt geconstateerd dat zeer intensief aandacht is gegeven aan de verbeteringen van de afvalinzamelingstechniek als zodanig. Dat heeft, en dat wordt ook zeer expliciet in het rapport aangegeven, geleid tot een aanzienlijke verbetering van de scheidingsresultaten. De ontwikkeling van de afvalinzameling is vanuit dat gezichtspunt in hoofdzaak succesvol geweest.

Daar wordt wel bij opgemerkt dat niet voor alle afvalstromen aan de beoogde streefcijfers wordt voldaan. De scheidingsresultaten voor papier, glas, textiel en kca blijven voornamelijk onder de daartoe gestelde doelen. Hier legt de Rekenkamer een relatie met het geconstateerde tekort aan strategische sturing en informatie-voorziening. Bij een goede opzet hiervan zouden de scheidingspercentages van deze afvalstromen expliciet in het Beleidsplan en in de Programmabegroting zijn opgenomen, en zou het (nog) niet realiseren hiervan expliciet punt van aandacht zijn geweest in voortgangsrapportages en jaarverslagen. Dit had mogelijk aanleiding gegeven tot bijsturing van beleid en/of uitvoering.

ad c. volume

Dat geldt ook voor de geformuleerde doelstelling met betrekking tot de reductie van de aangeboden hoeveelheden afval. Het totaal aangeboden volume is ook thans nog beduidend hoger dan het gemiddelde in andere gemeenten, hetgeen ook van beduidende invloed is op de relatieve hoogte van de Afvalstoffenheffing. Ook hier zou bij een goede opzet van strategische sturing en informatievoorziening dit onderwerp expliciet punt van aandacht zijn geweest in voortgangsrapportages en jaarverslagen, en mogelijk aanleiding hebben gegeven tot bijsturing van beleid en/of uitvoering.

De hoge omvang van het volume is vooral het gevolg van het grote aanbod van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout puin etc. Kenmerkend voor deze afvalstromen is dat ze gescheiden bij de milieustraat worden aangeleverd.

De relatief hoge omvang van deze gescheiden afvalstroom heeft een beduidende invloed op het scheidingspercentage dat over het geheel van de afvalinzameling wordt behaald. Om de invloed daarvan duidelijk te maken is in de rapportage ook een berekening bijgevoegd waarin deze factor buiten beschouwing wordt gelaten.

ad d. teneur rapportage

De Rekenkamer heeft onderzocht welke doelen de gemeente zich heeft gesteld, welke beleidsmaatregelen daartoe zijn genomen, hoe de processen van sturing en informatievoorziening zijn verlopen, en welke resultaten daarmee zijn bereikt.

De Rekenkamer acht het haar taak om haar onderzoeken op geobjectiveerde wijze uit te voeren en te rapporteren, en heeft daar ook bij dit onderzoek naar haar overtuiging op zo zorgvuldig mogelijke wijze invulling aan gegeven.

bijlage "Conceptrapportage "Evaluatie inzameling gemeente Bergen op Zoom"

In deze bijlage worden de bevindingen uit de rapportage kort samengevat, en wordt aangegeven dat op basis van de aanbevelingen in 2009 een vernieuwde beleidsnota "Inzameling huishoudelijke afvalstoffen" zal worden opgesteld. Daarin worden de door de Rekenkamer genoemde verbeterpunten / aanbevelingen meegenomen

De Rekenkamer neemt met instemming kennis van dit voornemen.

bijlage "reactie op Evaluatie inzameling gemeente Bergen op Zoom conceptrapportage 11 september 2008"

In de brief van het College wordt ook geconstateerd dat "het ons opvalt dat de bevindingen van de Rekenkamer niet altijd volledig of correct zijn weergegeven". In deze bijlage worden in dat kader een aantal opmerkingen aangegeven.

De Rekenkamer constateert dat er sprake is van verschillende typen opmerkingen:

- a. voor een deel van de opmerkingen geldt dat ze feitelijk van aard zijn, en de verwerking niet leidt tot een andere formulering van conclusies en aanbevelingen. Om tot een zo correct mogelijke rapportage te komen zijn al deze opmerkingen verwerkt. In bijlage 5 is aangegeven welke punten dit betreft;
- b. voor een ander deel van de opmerkingen geldt dat de rekenkamer geen aanleiding ziet tot correctie, en dat het gaat om punten van zodanige aard dat ook, indien wel tot correctie zou zijn overgegaan, dit niet zou leiden tot een andere formulering van conclusies. Deze worden overigens eveneens toegelicht in bijlage 5;
In enkele gevallen zijn de opmerkingen van zodanige aard dat ze van invloed zouden kunnen zijn op, of verband houden met de conclusies en aanbevelingen. Onderstaand wordt de reactie van de Rekenkamer met betrekking tot deze punten kort toegelicht.

Beleidsplan Afvalstoffen 2001-2004

In de rapportage van de Rekenkamer wordt aangegeven dat uit de titel "Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004" zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond om vanaf 2005 te sturen op basis van een nieuw beleidsplan.

In de reactie van het College wordt gesteld dat dit een waardeoordeel is. Aangegeven wordt dat de beleidsuitgangspunten in het Beleidsplan nog actueel zijn. Tevens worden een aantal nieuwe ontwikkelingen en onderzoeken beschreven.

De Rekenkamer herkent zich niet in het uitspreken van een waardeoordeel: de tekst is gebaseerd op de letterlijke naamgeving van het document.

De reactie van het College geeft echter wel aanleiding om het belang van een actueel beleidsplan nog eens te benadrukken. Met het vaststellen van een beleidsplan geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende rol. Indien dat beleidsplan niet meer actueel is, wordt de kaderstellende, en vervolgens daarmee ook de controlerende rol van de gemeenteraad verzwakt.

Het "Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen 2001-2004" is opgesteld in 2000 d.w.z. vóór de invoering van de alternerende inzameling, vóór de ingebruikname van de nieuwe milieustraat etc. Geconstateerd wordt dat sedert 2000

zodanig belangrijke veranderingen zijn opgetreden dat het Beleidsplan niet meer als actueel is aan te merken.

De Rekenkamer heeft dan ook met instemming kennis genomen van het in de hiervoor genoemde bijlage vermelde voornemen om op basis van de aanbevelingen van de Rekenkamer in 2009 tot een vernieuwde beleidsnota te komen.

Inzicht in resultaten c.q. informatievoorziening door SAVER N.V.

In de rapportage wordt in paragraaf 5.2. opgemerkt dat bij het onderzoek niet alle benodigde basisgegevens direct beschikbaar bleken te zijn bij de Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer, afdeling Openbare Ruimte. Een deel van de informatie is opgevraagd bij Saver NV.

Naar aanleiding hiervan wordt in de bijlage als commentaar gegeven dat "alle basisgegevens beschikbaar zijn bij de afdeling Openbare Ruimte. Maandelijks ontvangen wij van Saver rapportages van ingezamelde gewichten van alle afvalstromen. Deze worden verwerkt in de jaarrapportages".

De Rekenkamer heeft in het onderzoek substantiële vertraging ondervonden doordat deze gegevens niet bij de gemeente zelf beschikbaar bleken te zijn, zodat vanuit de gemeente aan SAVER verzocht is deze gegevens beschikbaar te stellen. Geconstateerd wordt dat de gegevens kennelijk wel worden ontvangen, maar niet op adequate wijze worden gearchiveerd.

Inzicht in kosten c.q. informatievoorziening door SAVER N.V..

In paragraaf 6.2. van de rapportage wordt geconstateerd dat de gemeente geen volledig zicht heeft op de kosten per afvalstroom en de kosten voor containerbeheer.

In de reactie wordt gesteld "Het is een gebrek aan inzicht in een commercieel bedrijf van de Rekenkamer, zoals eerder aangegeven in de reactie op de Nota van Bevindingen".

Zoals in de tekst wordt aangegeven onderkent ook de Rekenkamer dat het bedrijfsgegevens van Saver betreft. Met het oog op de afwezigheid van marktwerking is hier echter sprake van een geheel andere situatie van in de relatie met een "gewoon" commercieel bedrijf, en ligt het binnen deze verhoudingen in de rede dat de gemeente – vertrouwelijk – inzicht verkrijgt in de kostenstructuur.

De Rekenkamer neemt er dan ook met instemming kennis van dat in de hiervoor besproken bijlage is aangegeven "dat vanuit de aandeelhoudersrol van de gemeente met SAVER zal worden gesproken over het maken van nadere afspraken over het krijgen van inzicht in de aparte kosten per afvalstroom".

In meer algemene zin wil de Rekenkamer benadrukken dat voor een goede invulling van de rol als opdrachtgever de gemeente een systematisch inzicht dient te hebben in de ontwikkeling van resultaten en kosten, c.q. de samenhang daar tussen. Alhoewel op grond van de bevindingen wordt geconstateerd dat binnen SAVER wordt gestreefd naar verbetering van doeltreffendheid en doelmatigheid, is het juist ook aan de opdrachtgever om daar een actieve rol in te vervullen. Dit is alleen mogelijk indien de gemeente over voldoende informatie beschikt om tot analyse en beoordeling te kunnen komen.

Kosten inzameling restcontainers / kosten voertuigen

In de bijlage wordt vermeld dat "bij de berekening van de kosten voor de inzameling van GFT- en restafval het bedrag is genomen exclusief de ondergrondse restafvalcontainers van € 6,21 per aansluiting (2008). Daarnaast is ook nog een aparte post voor de omzetting van de containers in Halsteren en Lepelstraat in de DVO opgenomen. Deze kosten vallen ook onder de inzameling GFT- en restafval en zijn ook niet meegenomen.

De bijdrage aan de afvalkalender is ook niet meegenomen. Deze kosten bedragen € 0,53 per aansluiting (2008)".

Voorts wordt gemeld "dat bij de berekening van de afvalstoffenheffing de verwerkingskosten zijn meegenomen. Echter, de kosten voor de voertuigen die het vegen uitvoeren zijn niet meegenomen in de afvalstoffenheffing".

Voor beide reacties geldt dat deze informatie noch bij de uitvoering van het onderzoek, noch bij de reactie in het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor is aangeleverd. In dit stadium van het onderzoek neemt de Rekenkamer deze informatie voor kennisgeving aan, en gaat er van uit dat de gemeente deze waar nodig bij haar analyses en beleidsvorming zal betrekken.

Diftar

In de rapportage wordt geconstateerd dat het in het Beleidsplan 2001-2004 opgenomen voornemen tot invoering van tariefsdifferentiatie nog niet is gerealiseerd. Naar aanleiding hiervan wordt in de reactie aangegeven dat er in de afgelopen jaren geen politiek draagvlak is geweest voor het invoeren van gedifferentieerde tarieven; ook wordt gewezen op praktische en technische complicaties.

Opgemerkt wordt dat de Rekenkamer geen inhoudelijk oordeel uitspreekt over het invoeren van tariefsdifferentiatie. In het beleidsplan heeft de gemeente echter zelf het voornemen uitgesproken om tot tariefsdifferentiatie te komen. Met het oog op praktische en technische complicaties was daarbij een aanpak voorzien waarbij op korte termijn een differentiatie op tarief naar woningtype, en op langere termijn een tariefdifferentiatie op basis van volume-frequentie zou worden ingevoerd.

Uit het in het beleidsplan opgenomen voornemen blijkt een (h)erkenning dat de uniforme wijze van tariefsvaststelling onvoldoende recht doet aan de wijze waarop tussen huishoudens verschillen optreden in omvang en aard van het aangeboden afval. Het is derhalve vanuit maatschappelijk oogpunt een relevante bevinding dat het voornemen om op korte termijn een differentiatie naar woningtype in te voeren niet is gerealiseerd.

Bijlage 1 Normenkader

Voor de oordeelsvorming is een normenkader gebruikt dat, in combinatie met de onderzoeksvraag, richting heeft gegeven aan de dataverzameling, analyse en rapportage. Het normenkader beschrijft de normen waaraan de gemeente zich op de betreffende onderwerpen (zie de vier deelvragen) dient te houden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen wettelijke verplichtingen, verplichtingen voortkomend uit (eigen) beleidskaders en 'goed gebruik' in Nederland. Het normenkader is SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).

In de volgende paragrafen is per deelvraag het normenkader toegelicht.

1. Effectiviteit gescheiden afvalinzameling
2. Doelmatigheid
3. kaderstellende en controlerende rol van de raad

1. Effectiviteit gescheiden afvalinzameling

Bergen op Zoom behoort tot de stedelijkheidsklasse 2 (sterk stedelijk). Dit betekent dat in Bergen op Zoom 53 % van het (grof) huishoudelijk afval aan de bron gescheiden moet worden (uitwerking van het Landelijk Afvalbeheerplan). De doelstelling voor bronscheiding is uitgesplitst naar taakstellingen voor afzonderlijke afvalstromen. Deze taakstellingen, uitgedrukt in percentages, zijn op hun beurt weer vertaald naar zogenaamde richtlijnen (uitgedrukt in kilogram per inwoner) die verschillen per stedelijkheidsklasse. Voor grof huishoudelijk afval is alleen een richtlijn opgenomen uitgedrukt in een percentage.

	doel- stelling klasse 2	taak- stelling	richtlijn klasse 2 (in kg/ inw)
gft-afval		55%	85
papier		85%	75
glas		90%	23
textiel		50%	5
kca		90%	2
wit- en bruingoed		90%	
grof huishoudelijk afval			75%
bronscheiding	53%		

Met betrekking tot afvalreductie is de norm dat een merkbare vermindering van de hoeveelheid afval is gerealiseerd ten opzichte van 1999 (de 0-situatie; zie 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen'). De 0-situatie wordt ook beschreven.

2. Doelmatigheid

Om de vraag te kunnen beantwoorden in hoeverre het relatief hogere niveau van de afvalstoffenheffing kan worden verklaard vindt er een toetsing plaats van:

5. Opbouw van de afvalstoffenheffing t.o.v. landelijke richtlijnen (wat hoort er wel en niet in thuis).
6. Opbouw van het voorzieningenniveau per afvalstroom t.o.v. de minimale landelijk 'voorgeschreven' normen (Wet Milieubeheer, richtlijnen van SenterNovem).

Wat doet de gemeente extra t.o.v. van deze normen en hoe verhoudt zich dat t.o.v. vergelijkbare gemeenten.

7. Opbouw kosten van de inzameling per afvalstroom en per voorziening in relatie tot vergelijkbare overheids NV's.
8. Behaalde inzamelresultaten in relatie tot de kosten t.o.v. scores in vergelijkbare gemeenten.

3. Kaderstellende en controlerende rol van de raad

Om de vraag te kunnen beantwoorden in hoeverre de gemeenteraad in voldoende mate in staat is gesteld om invulling te (kunnen) geven aan haar kaderstellende en controlerende rol in de periode 1998 – 2007 vindt er een toetsing plaats van:

1. Wijzigingen met betrekking tot het beleid, het systeem/ voorzieningen, de kosten en de organisatie van de afvalinzameling die zijn voorgelegd aan de Raad t.o.v. wijzigingen die aan de Raad voorgelegd hadden moeten worden.
2. Kaders die de Raad heeft gesteld met betrekking tot afvalbeleid, kwaliteit van de dienstverlening en operationele uitvoering. Worden deze kaders periodiek getoetst?

Bijlage 2 Interviews

Interviews hebben plaatsgevonden met:

Dhr. A.F.M. Siebelink
Wethouder met huishoudelijk afval in zijn portefeuille.
Vertegenwoordigt de gemeente als klant bij Saver NV
5 maart 2008

Dhr. P. Bogers
Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer, afdeling Openbare Ruimte
27 februari 2008

Mevr. I. Koch en Mevr. Van der Mast
Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer, afdeling Openbare Ruimte
31 januari 2008

Dhr. R. Roskam en dhr. N. Versluijs
Sector Middelen, afdeling Financiën
12 februari 2008

Dhr. C. van de Watering en dhr. J. Dingemans
Adjunct directeur Saver NV en Manager Services Saver NV
28n april 2008

Met wethouder A.J. Hagenaars die de gemeente als aandeelhouder vertegenwoordigt bij Saver NV kon vanwege zijn ziekte geen interview plaatsvinden.

Bijlage 3 Opgvolging aanbevelingen onderzoek uit 1998

A. Beleid

Met betrekking tot beleid worden een drietal aanbevelingen van structurele aard onderscheiden:

1. Onderzoeken tegenvallende resultaten gescheiden afvalinzameling.
2. Realisatie meer uniforme en efficiënte inzameltechnieken.
3. Verlaging inzamelfrequentie grofvuil.

1. Onderzoeken tegenvallende resultaten gescheiden afvalinzameling

In het in 1998 uitgevoerde onderzoek is geconstateerd dat de resultaten van de gescheiden afvalinzameling lager waren dan was beoogd. Met name het aandeel gft-afval was lager dan vooraf als operationele doelstelling was aangegeven. Ook de ingezamelde hoeveelheden glas en klein gevaarlijk afval (kca) waren verhoudingsgewijs laag. Op basis van deze bevindingen is geadviseerd de oorzaken van de tegenvallende resultaten van de gescheiden inzameling te onderzoeken zodat ofwel de doelstelling op een meer realistisch niveau wordt gebracht en/ of de uitvoering wordt verbeterd.

In 2000 is het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' opgesteld. In dit plan worden voorstellen gedaan om te komen tot een verbeterde afvalscheiding. Deze voorstellen zijn, zeker wat betreft aanpassing van de inzamelmethoden, voor het belangrijkste deel gerealiseerd. Uitgangspunt in het plan is het realiseren van landelijke streefgetallen, zonder deze overigens concreet te benoemen. De omschakeling naar aparte minicontainers voor gft- en restafval die alternerend worden ingezameld heeft in 2007 geresulteerd in een verbeterd inzamelresultaat met 30 % ten opzichte van 2000 (gegevens 1998 zijn niet beschikbaar). Ondanks het feit dat er niet meer glasbakken zijn bijgeplaatst is het inzamelresultaat voor glas in 2007 verbeterd met 24 %. Het inzamelresultaat voor kca ligt in 2007 lager dan in 2000. De oorzaak voor deze daling is vooral gelegen in het feit dat vanaf 1 januari 2001 voor de inzameling van kca bij huishoudens een nieuwe KCA-lijst geldt die minder producten bevat.

2. Realisatie meer uniforme en efficiënte inzameltechnieken

In 1992/1993 is in Bergen op Zoom ten behoeve van de inzameling van gft- en restafval in de laagbouw gekozen voor een systeem met duobakken. Om de inwoners optimale keuzevrijheid en gebruiksgemak te bieden werd de keuze voor een duobak niet verplicht gesteld. De keuze kon worden gemaakt voor een duobak of voor twee aparte minicontainers die wekelijks werden geledigd. In de kernen Halsteren en Lepelstraat is wel gekozen voor het uitsluitend verstrekken van duobakken. In 1998 is geconstateerd dat de verscheidenheid van inzamelmiddelen tot extra kosten leidt. De omstandigheid dat veel inwoners hebben gekozen voor het gebruik van twee containers heeft geleid tot relatief hoge kosten van inzameling. Geadviseerd is te komen tot een meer uniforme en efficiënte inzamelingsstechniek.

In de Raad van augustus 2001 is besloten om het alternerend inzamelen van gft- en restafval met twee aparte minicontainers gemeentebreed in te voeren, met uit-

zondering van de bebouwde kom van Halsteren en Lepelstraat. In februari 2005 heeft het College van B&W de Raad via een Raadsmededeling geïnformeerd over het besluit om ook in Halsteren en Lepelstraat een systeem van alternerend inzamelen van gft- en restafval met aparte minicontainers te introduceren. Saver heeft de gemeente een aanbieding gedaan voor het uitvoeren van een proef met het chippen van de minicontainers.

Ook de Saver-gemeenten Halderberge en Woensdrecht zijn in de afgelopen jaren overgestapt van de wekelijkse inzameling met een duobak naar een alternerende inzameling met aparte minicontainers voor gft-afval en restafval. Alleen in de gemeente Roosendaal is de duobak nog in gebruik. Het is ook een landelijke trend dat steeds meer duobakgemeenten overstappen naar een gescheiden inzameling van 2 minicontainers. Het systeem van alternerende inzameling met twee minicontainers heeft dan ook meerdere voordelen ten opzichte van inzameling met de duobak:

- Realisatie van een verbetering zowel met betrekking tot de kwantiteit als de kwaliteit van het gft-afval.
- Efficiencyverbetering in de logistiek omdat alleen inzamelvoertuigen met volle compartimenten worden geleid. Bij het inzamelen van duobakken komt het zelden voor dat zowel het gft- als restcompartiment van het inzamelvoertuig vol zijn.
- Door de mechanisatie van de inzameling (de inzet van zogenaamde zijladers) zijn er minder beladers nodig en worden kosten bespaard. Bij de inzameling van de duobak bestaat de bezetting van een voertuig uit 3 medewerkers (1 chauffeur en 2 beladers). Van deze 2 beladers is bij zijbelading nog maar 1 medewerker nodig die de containers goed zet voor de grijparm.
- De zijladers worden ook ingezet voor de lediging van de ondergrondse verzamelcontainers die niet alleen in Bergen op Zoom, maar ook in de andere Saver-gemeenten de laatste jaren zijn geïntroduceerd.
- Als gevolg van een afnemende vraag onder gemeenten wordt het steeds moeilijker om in de markt duobakvoertuigen en duobakken te vinden tegen aanvaardbare prijzen.

3. Verlaging inzamelrequentie grof vuil

In 1998 werd grof vuil 'gratis' twee keer per week aan huis ingezameld. De ingezamelde hoeveelheid lag 42 % hoger dan bijvoorbeeld in Roosendaal waar men een maandelijkse inzamelrequentie hanteerde (cijfers 1997 uit 'Afvalmonitor/ effectmeting van Bureau Milieu & Werk BV d.d. augustus 1998). Gesteld werd dat uit een oogpunt van doelmatigheid de inzamelrequentie kan worden teruggebracht tot eenmaal per week. Geadviseerd is een notitie voor te bereiden op basis waarvan een definitieve keuze gemaakt kan worden.

In het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' is het voorstel gedaan om te komen tot een 'gratis' inzameling van grof restafval, groenafval en metalen in een frequentie van 1 x per maand op afroep tot een maximum van ½ m³ per keer. In 2007 functioneert thans een systeem waarbij genoemde drie afvalstromen op afroep aan huis worden ingezameld; grof restafval maximaal ½ m³ per keer tegen 3 tikken van de zogenaamde Saverpas, groenafval maximaal 2 m³ per keer tegen 2 tikken en metalen maximaal ½ m³ per keer tegen 3 tikken. In 2007 ligt de ingezamelde hoeveelheid grof restafval 78 % lager dan in 2000. Uit de nota 'Monitoring afvalgegevens' van november 2007 blijkt dat 93 % van de huishoudens geen gebruik maakt van de mogelijkheid om het grof restafval aan huis te laten ophalen.

Dit levert een positief milieurendement op, omdat het afval op milieustraat beter kan worden gescheiden.

B. Organisatie

Met betrekking tot de organisatie worden een drietal aanbevelingen van structurele aard onderscheiden:

1. Waarborging regie en uniformiteit inzameltechniek.
2. Verbetering vastgoedinformatievoorziening.
3. Maken van prestatie-afspraken over inzet milieu-inspecteurs.

1. Waarborging regie en uniformiteit inzameltechniek

Het voornemen om te komen tot een regionale inzamelingsdienst wordt ondersteund. Aandacht wordt gevraagd voor de organisatie van de bij de gemeente blijvende beleidstaken, de uniformiteit van de inzameltechniek binnen de gehele regio en de daarvoor benodigde beleidsmatige afstemming met andere gemeenten.

Tot medio 1999 werden alle taken op het gebied van de reiniging in de gemeente Bergen op Zoom in eigen beheer uitgevoerd. Per 1 juli 1999 is Saver NV opgericht, een samenwerkingsverband van de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht op het gebied van reiniging en afvalinzameling. De keuze voor een overheids-NV is met name gebaseerd op de mogelijkheden om een scheiding aan te brengen tussen de rol als opdrachtgever en de rol als aandeelhouder en de beperking van de risico's. Een goede aansturing van de werkzaamheden is verankerd middels de regierol van de opdrachtgever. De sturingsmogelijkheid ligt in het aandeelhouderschap van de NV.

Elke individuele aandeelhouder heeft met Saver NV een raamcontract gesloten. Hierin zijn op hoofdlijnen de rechten en plichten vastgelegd op basis waarvan jaarlijks een tweetal afzonderlijke dienstverleningsovereenkomsten (DVO) worden gemaakt, één voor de afvalinzameling en één voor de reiniging, die de nadere specificaties over de uit te voeren diensten bevatten. Door de jaarlijkse herziening houdt de gemeente voldoende mogelijkheden om als opdrachtgever binnen de kaders van de RDVO te sturen en worden zowel opdrachtgever als opdrachtnemer gedwongen om alert te blijven en in te spelen op ontwikkelingen die zich tussentijds voordoen, hetgeen de nodige prikkels geeft om de verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer verder te professionaliseren.

In 2004 is de samenwerking tussen Saver NV en de gemeente Bergen op Zoom geëvalueerd. In de evaluatie heeft het zwaartepunt gelegen bij de klantrol aangezien die wordt vervuld vanuit de wettelijke zorgplicht tot inzameling en verwijdering van huishoudelijk afval. Het aanhouden van aandelen in Saver NV gebeurt immers niet vanwege het verwachte rendement op die investering, maar om invloed te kunnen uitoefenen op de kwaliteit van de dienstverlening. Uit de evaluatie komt naar voren dat vanuit de gemeente een positief kritische houding van de gemeentelijke organisatie als opdrachtgever richting Saver NV aanwezig is. Saver NV ervaart deze houding als positief en stelt dat in het maken van (werk)afspraken en de betrokkenheid bij de samenwerking Bergen op Zoom een voortrekkersrol vervult. Deze onderlinge verhoudingen vormen, zo wordt gesteld, een goede basis voor een verdere uitbouw van de partnershiprelatie tussen Saver NV en de ge-

meente Bergen op Zoom. Hierbij dienen echter de volgende randvoorwaarden te gelden:

- Een meetbare dienstverlening.
- Een marktconforme prijs/ prestatieverhouding.
- Overzichtelijke contractstermijnen.
- Gedurende de contractstermijnen voor Saver de rol van bevoorrechte dienstverlener.

Belangrijkste aandachtspunt voor de gemeente bij het vervolg van de samenwerking met Saver is het uitbouwen van de rol als opdrachtgever en het invullen van de regiefunctie. Het concentreren van de regie over alle aan Saver uitbestede werkzaamheden bij één accountmanager binnen de Sector Ruimtelijke Ordening en Beheer met voldoende dekking in de gemeentelijke organisatie is een goede stap gebleken.

Ook de Saver-gemeenten Halderberge en Woensdrecht zijn in de afgelopen jaren overgestapt van de wekelijkse inzameling met een duobak naar een alternerende inzameling met aparte minicontainers voor gft-afval en restafval. Alleen in de gemeente Roosendaal is de duobak nog in gebruik. Mede door het opzetten van de afdeling Ontwikkeling & Projecten bij Saver kan geconstateerd worden dat de vier Saver-gemeenten gaandeweg meer op één lijn komen te zitten, hetgeen voor alle partijen op termijn economische voordelen met zich meebrengt.

2. Verbetering vastgoedinformatievoorziening

In het kader van het onderzoek is geconstateerd dat binnen of in opdracht van de gemeente tenminste drie gegevensbestanden worden bijgehouden (woningbestand CBS, WOZ-bestand, aansluitingen Afvalstoffenheffing) die voor 95 % betrekking hebben op dezelfde objecten waarbij slechts incidenteel coördinatie en afstemming plaatsvindt. Geadviseerd is de opzet en werking van de vastgoedinformatievoorziening te verbeteren.

De projectgroep afvalstoffeninzameling concludeert in haar rapportage van juni 2000 dat er geen absolute zekerheid bestaat omtrent de juistheid/ compleetheid van de gegevensbestanden met betrekking tot het aantal aansluitingen voor het opleggen van de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht, hetgeen als een serieus probleem moet worden aangemerkt. Verbeteringsacties ten aanzien van de kwaliteit van de vastgoedgegevensbestanden zijn dan ook absoluut noodzakelijk. In het kader van onderhavig onderzoek is (nog) geen zicht gekregen op uitgevoerde verbeteringen en de huidige situatie. Afstemming tussen Saver en gemeente betreffende de adressen van huishoudens waar afvalstoffenheffing dient te worden geheven vindt wel plaats.

3. Maken van prestatie-afspraken over inzet milieu-inspecteurs

In 1998 werden een aantal taken die elders wel toegedeeld worden aan een reinigingspolitie uitgevoerd door bij de politie geplaatste milieu-inspecteurs. Vanuit de afvalinzameling werd één formatieplaats bekostigd. Uit het onderzoek is gebleken dat het onvoldoende duidelijk was welke prestaties in het belang van de afvalinzameling hier tegenover staan. Geadviseerd is te komen tot prestatie-afspraken over

de (door de afvalinzameling betaalde) inzet van de bij de politie ondergebrachte milieu-inspecteurs en hiertoe periodiek voortgangsoverleg in te stellen.

De gemeente Bergen op Zoom heeft in 2004 in samenwerking met Saver handhavingsacties uitgevoerd om daar waar nodig burgers tot beter scheidingsgedrag te bewegen. Sinds 2006 is er een afvalcontroleur actief bij Saver om direct bij de daadwerkelijke afvalinzameling te controleren en te rapporteren aan de gemeenten. De genoemde milieu-inspecteurs maken thans deel uit van het Bureau Handhaving van de gemeente Bergen op Zoom.

Informatievoorziening

Met betrekking tot de informatievoorziening wordt één aanbeveling van structurele aard onderscheiden, te weten optimalisatie inzamellogistiek.

1. Optimalisatie inzamellogistiek

Uit het onderzoek in 1998 komt naar voren dat een systematische registratie van logistieke gegevens ontbreekt. Zonder deze gegevens c.q. een goede koppeling hiervan met de financiële gegevens is de sturings- en managementinformatie niet voldoende en ontbreekt de basis voor logistieke analyse en optimalisatie. Geadviseerd is maatregelen te nemen om de logistieke beheersing te verbeteren en bij de tijdregistratie niet uit te gaan van standaardtijden maar van de werkelijke arbeidsduur. Concreet betekent dit optimalisatie van inzamelroutes en inzet materieel en medewerkers, inclusief daarvoor benodigde informatie.

In de laagbouw zijn met de omschakeling van de wekelijkse inzameling van de duobak naar een systeem van aparte minicontainers voor gft- en restafval die alternerend worden ingezameld de inzamelroutes geoptimaliseerd. In het centrum wordt geen gft-afval ingezameld en wordt voor restafval vooral gebruik gemaakt van een systeem van ondergrondse verzamelcontainers. In de laagbouw vindt de inzameling van gft- en restafval plaats in twee dagen, te weten op maandag en dinsdag. Bergen op Zoom kent geen onderscheid in aparte groene en grijze weken. In dat geval zouden voertuigen minder efficiënt kunnen worden ingezet. In de even week wordt in 4 wijken op maandag het restafval ingezameld en op dinsdag in 5 wijken het gft-afval en in 1 wijk (het centrum) het restafval. In de oneven week wordt in 4 wijken op maandag het gft-afval ingezameld en op dinsdag in 6 wijken (inclusief het centrum) het restafval. Met de inzet van zijladers is het aantal beladers per voertuig teruggebracht van 2 naar 1.

Op verschillende locaties, met name in het centrum en de hoogbouw, zijn (ondergrondse) verzamelcontainers voor restafval geplaatst. Gft-afval wordt hier niet meer apart ingezameld. De lediging van ondergrondse containers is volledig gemechaniseerd en wordt uitgevoerd door 1 medewerker waardoor de inzamelkosten lager uitvallen dan bij de lediging van bovengrondse verzamelcontainers. De materiële kosten van de ondergrondse containers zijn hoger. In de gemeente Bergen op Zoom zijn in 2006 meer dan 200 ondergrondse containers opgeleverd én in bedrijf gesteld.

Bedrijfsvoering

Met betrekking tot de bedrijfsvoering worden een drietal aanbevelingen van structurele aard onderscheiden:

1. Inzameling bedrijfsafval loskoppelen van inzameling huishoudelijk afval.
2. Dekking kosten kwijschelding uit post minimabeleid.

1. Inzameling bedrijfsafval loskoppelen van inzameling huishoudelijk afval

Voor 1998 konden bedrijven ervoor kiezen om de afvalinzameling door de gemeente te laten verzorgen (het bedrijf betaalt dan reinigingsrecht), dan wel daar op andere wijze in te voorzien. Geadviseerd is voor het reinigingsrecht te komen tot een systeem met schriftelijk aanvragen/ opzeggen van aansluitingen zoals ook voor andere nutsfuncties gebruikelijk is. Voor de bestaande situaties wordt een inhaalactie geadviseerd, te combineren met een controleactie op het niet-betaald aanbieden van afval via wijkcontainers etc. Voorkomen moet worden dat bedrijfsmatig afval wordt aangeboden als huishoudelijk afval.

In het 'Beleidsplan verwijderen huishoudelijke afvalstoffen' is als maatregel voorgesteld om de inzameling van bedrijfsafval los te koppelen van de inzameling van huishoudelijk afval. Bedrijven kunnen een contract afsluiten met Saver of een particuliere inzamelaar.

Bedrijfsafval wordt sinds 2002 niet meer door de gemeente Bergen op Zoom ingezameld. Bedrijven kunnen Saver of een ander gespecialiseerd bedrijf bellen. Reinigingsrecht voor bedrijven is dus niet meer van toepassing. Binnen de organisatie Saver NV is in 2004 de inzameling van bedrijfsmatig afval volledig losgekoppeld van de inzameling van afval afkomstig van huishoudens, waarbij flexibel wordt ingezet op de vraag van de klant.

2. Dekking kosten kwijschelding uit post minimabeleid

Geadviseerd wordt om de bovenmatige kosten van kwijschelding (het deel dat een normale post 'oninbaarheid' te boven gaat) voortaan te dekken uit een centrale post Minimabeleid op de Algemene Dienst. Hiertoe kan dan gelijktijdig het tarief OZB worden verhoogd en het tarief Afvalstoffenheffing/ Reinigingsrecht worden verlaagd. Hetzelfde geldt dan uiteraard voor het Rioolafvoerrecht. = structureel (Hoe worden aspecten als oninbaarheid en kwijschelding verwerkt, invloed op hoogte afvalstoffenheffing c.q. hoogte daarvan ten opzichte van andere gemeenten).

Kosten van kwijschelding zijn niet meer opgenomen in het tarief afvalstoffenheffing.

Bijlage 4 Berekeningen t.b.v. hoofdstuk 4

Kostenconsequenties indien restafval wordt verwerkt tegen het gemiddelde landelijke tarief

	op basis van landelijk gemiddeld verwerkings-tarief restafval van € 110 per ton	op basis van Bergen op Zoom verwerkingsta-rief restafval € 142 per ton	verschil
ingezamelde hoeveelheid huishoudelijk en grof restafval in 2007 (in tonnages)	19.885	19.885	
verwerkingstarief per ton	€ 110	€ 142	
verwerkingskosten	€ 2.187.379	€ 2.829.275	€ 641.896
verwerkingskosten per huishouden	€ 77,13	€ 99,76	€ 22,63
		afgerond	€ 23

Kostenconsequenties indien niveau apart ingezamelde grof afvalstromen wordt teruggebracht tot niveau van CBS-gemiddelde en wordt verwerkt tegen het gemiddelde Saver-tarief in 2007

	Bergen op Zoom 2007	CBS gemiddelde vergelijkbare gemeenten 2006	verschil
apart ingezamelde grof afvalstromen in kg per inwoner			
wit- en bruingoed	6,0	4,7	1,3
grof tuinafval	32	17	14,7
hout	43	21	22,0
metalen	8,0	6,0	2,0
puin	81	32	49,3
overig*	41	17	24,0
totaal	210,9	97,5	113,4
afgerond totaal			113
aantal inwoners Bergen op Zoom 2007			65.440
verschil van 113 kg per inwoner x 65.440 inwoners =			7.394.720 kg
gemiddeld verwerkingstarief apart ingezamelde grof afvalstromen in 2007 per ton (Saver)			€ 39,02
besparing op verwerkingskosten bij vermindering apart ingezamelde grof afvalstromen tot niveau van CBS-gemiddelde (7.395 ton x € 39,02)			€ 288.517
aantal huishoudens Bergen op Zoom 2007			28.361
besparing op verwerkingskosten per huishouden			€ 10,17
		afgerond	€ 10

Kostenconsequenties indien niveau ingezameld grof restafval wordt teruggebracht tot niveau van CBS-gemiddelde en wordt verwerkt tegen het huidige tarief

	Bergen op Zoom 2007	CBS gemiddelde vergelijkbare gemeenten 2006	verschil
apart ingezamelde grof afvalstromen in kg per inwoner			
ingezameld grof restafval in kg per inwoner	62	44	17,8
afgerond			18
aantal inwoners Bergen op Zoom 2007			65.440
verschil van 18 kg per inwoner x 65.440 inwoners =			1.177.920 kg
gemiddeld verwerkingstarief grof restafval in Nederland in 2007 per ton			€ 142,00
besparing op verwerkingskosten bij vermindering ingezameld grof restafval tot het niveau van het CBS-gemiddelde bij huidige tariefstelling (1.178 ton x € 142)			€ 167.265
aantal huishoudens Bergen op Zoom in 2007			28.361
besparing op verwerkingskosten per huishouden			€ 5,90
		afgerond	€ 6

Bijlage 5 Verwerking opmerkingen bestuurlijke reactie

Inleiding

Bij de reactie van het College (zie hoofdstuk 9) wordt opgemerkt dat "het ons opvalt dat de bevindingen van de Rekenkamer niet altijd volledig of correct zijn weergegeven". Bij de brief is een bijlage gevoegd waarin in dat kader een aantal opmerkingen zijn aangegeven. In deze bijlage wordt aangegeven hoe deze opmerkingen in de eindrapportage zijn verwerkt.

Na kennisneming van de opmerkingen heeft de Rekenkamer geconstateerd dat er sprake is van verschillende typen opmerkingen:

- voor een deel van de opmerkingen geldt dat ze feitelijk van aard zijn, en de verwerking niet leidt tot een andere formulering van conclusies en aanbevelingen. Om tot een zo correct mogelijke rapportage te komen zijn al deze opmerkingen verwerkt. Deze punten wordt onderstaand aangeduid met de toevoeging "VERWERKT".
- voor een ander deel van de opmerkingen geldt dat de rekenkamer geen aanleiding ziet tot correctie, en het gaat om punten van zodanige aard dat ook indien wel tot correctie zou zijn overgegaan dit niet zou leiden tot een andere formulering van conclusies. Deze punten worden in deze bijlage aangeduid met de toevoeging "NIET VERWERKT", met daarbij een korte toelichting.
- in enkele gevallen zijn de opmerkingen van zodanige aard dat ze van invloed zouden kunnen zijn op, of verband houden met de conclusies en aanbevelingen. Ten aanzien van deze punten is een toelichting opgenomen in het Nawoord (zie hoofdstuk 10). Bij deze punten is toegevoegd "ZIE NAWOORD".

SAMENVATTING

Pag 5.

Onder het kopje 2. Doeltreffendheid, n.a.v. de zin: Alhoewel uit de titel zou mogen worden afgeleid dat het voornemen bestond...., is dit niet het geval. Dit is een waardeoordeel van de Rekenkamer.

De beleidsuitgangspunten in het beleidsplan Afvalstoffen zijn nog steeds actueel. Er lopen nieuwe ontwikkelingen op het terrein van huishoudelijk afval. Daarvoor worden onderzoeken uitgevoerd, waaronder het project zwerfafval, waarvoor wij subsidie ontvangen van SenterNovem. In dit onderzoek wordt ook de inzameling van oud papier meegenomen. Daarnaast vindt een pilot plaats met ondergrondse milieuparkjes en papierinzameling. De bevindingen uit deze onderzoeken worden de basis van nieuw beleid.

ZIE NAWOORD

5e alinea:

Bevinding? Hoe is dit vastgesteld? Graag ook jaartal weergegeven waarop de constatering is gebaseerd.

NIET VERWERKT

Informatie is terug te vinden in figuur 1 op blz. 45 (gegevens SenterNovem)

Pag 6.

De oprichting van Saver is al gestart voor het vaststellen van het beleidsplan en wordt hier ten onrechte genoemd bij maatregelen uit het onderzoek in het kader van het beleidsplan.

NIET VERWERKT

In de betreffende passage wordt ook verwezen naar eerder onderzoek (1998). Dit was voor de oprichting van Saver in 1999.

Een aantal maatregelen is niet of gedeeltelijk gerealiseerd, waaronder verwijderen van bovengrondse papiercontainers: hier is sprake van voortschrijdend inzicht. De gewenste effecten van een aantal voorgenomen maatregelen zijn in de praktijk bereikt door het nemen van andere maatregelen.

Aanvullen het streepje papierinzameling, de proeven met ondergrondse papiercontainers.

VERWERKT

De gemeente communiceert doelgericht en thematisch. Middelen en personeel om communicatie en voorlichting op een hoger niveau te trekken ontbreken. Communicatie vindt plaats via projecten, waarbij aansluiting wordt gevonden via landelijke afvalvoorlichtingsprojecten vanuit Senter-Novem. Daarnaast wordt op internet en in de Bode aandacht besteed aan het thema huishoudelijk afval en is er de website van Saver waar de burger haar informatie kan vinden.

De afvalkalender van de gemeente en Saver is uitgebreid ten opzichte van 2000. Hierin staat volledig en compleet aangegeven waarde burger zijn verschillende afvalstromen kan aanbieden.

Graag kwantificeren / concretiseren wat er niet goed is gegaan in de communicatie.]

FEITELIJKE TOEVOEGINGEN VERWERKT , ZIE OOK PAG.27 NOTA

Pag 7 (bovenaan).

Er is de afgelopen jaren geen politiek draagvlak geweest voor het invoeren van gedifferentieerde tarieven (diftar). Tevens zou diftar in Saververband worden uitgevoerd. Ook draagvlak bij de andere gemeenten ontbrak. Daarnaast wordt ook al in het rapport aangegeven dat dit op een termijn van 5 tot 10 jaar gerealiseerd zou kunnen worden, vanwege politieke gevoeligheden. De invoering is ook in technische zin en qua gewenning voor de burger een langdurig traject. De invoering is tevens niet praktisch en technisch realiseerbaar geweest.

ZIE NAWOORD

Toevoegen: De aangeboden hoeveelheid is ten opzichte van het landelijk gemiddelde in 2000 - 2007 met 4% gedaald. Dit is een significante daling. De autonome ontwikkeling van het afvalaanbod wordt niet genoemd. Graag toevoegen.

NIET VERWERKT

Informatie is voldoende duidelijk in nota opgenomen.

Het is een bewuste keuze geweest van de gemeenteraad om service en dienstverlening een hogere prioriteit te geven op de milieustraat.

NIET VERWERKT

In de betreffende passage wordt gewezen op de relatie tussen de relatief hoge omvang van het afvalaanbod en het acceptatieregime op de milieustraat m.b.t. grof restafval, grof tuinafval, hout, puin etc.

Bij de besluitvorming over het niveau van service en dienstverlening is geen verband gelegd met het eerder door de gemeenteraad geformuleerde doel m.b.t. het verminderen van de hoeveelheid afval. De keuze is in dit opzicht dus niet bewust gemaakt.

Vermindering van de KCA-inzameling is niet voor een deel, maar grotendeels te verklaren uit het feit dat er minder producten als KCA zijn aangemerkt.

NIET VERWERKT

Aandeel is niet onderbouwd te kwantificeren

Laatste alinea:

Vergelijking met het landelijk gemiddelde wordt vergeten voor de bronscheiding.

NIET VERWERKT

Hier wordt iets gezegd over de score in Bergen op Zoom.

Pag 8.

Gemeente Bergen op Zoom haalt de streefgetallen voor de scheiding. Dit wordt op de verkeerde wijze 'ontkracht'.

De tekst: Dit geeft... tekortkoming optreden: verwijderen.

Hoe worden de streefgetallen door andere gemeenten gehaald?

NIET VERWERKT

De relatief hoge omvang van het volume is vooral het gevolg van het grote aanbod van grof huishoudelijk afval, grof tuinafval, hout puin etc. Kenmerkend voor deze afvalstromen is dat ze gescheiden bij de milieustraat worden aangeleverd. De hoge omvang van deze gescheiden afvalstroom heeft een gunstige invloed op het in totaal behaalde scheidingspercentage. Om de invloed daarvan duidelijk te maken is in de rapportage ook een berekening bijgevoegd waarin deze factor buiten beschouwing wordt gelaten. Bij zo'n berekening daalt uiteraard het totaal scheidingspercentage, en wordt beter zichtbaar dat de gemeente op een aantal afvalstromen al wel tot goede scheidingsresultaten komt, maar bij andere afvalstromen (papier, glas, textiel en kca) dat nog niet het geval is.

Een vergelijking met andere gemeenten is hier niet aan de orde, in deze paragraaf wordt getoetst of Bergen op Zoom de door haar zelf gestelde doelen heeft gerealiseerd (behalen landelijke streefcijfers, dit betreft niet alleen het totaal maar ook de deelresultaten per afvalstroom).

Aanvulling bij Effectiviteit per afvalstroom: Op pagina 10 is vermeld dat er in Bergen op Zoom meer papier en GFT wordt ingezameld dan in vergelijkbare gemeenten! Dit vermelden op pagina 8.

NIET VERWERKT

Bevinding is voldoende expliciet in de rapportage vermeld. Herhaling op pagina 8 is niet op zijn plaats. Op deze pagina wordt geen vergelijking gemaakt met andere gemeenten, maar worden de gerealiseerde scheidingsresultaten vergeleken met de door de gemeente zelf aangegeven doelstelling om de landelijke streefgetallen te behalen.

Pag 9.

1e alinea:

Bergen op Zoom heeft een hoger voorzieningenniveau.

VERWERKT

Opmerking is alleen terecht voor papierinzameling; dit is toegevoegd.

Pag 10.

Tekst over dividend is niet volledig. De juiste tekst staat bij 6.8 Dividend. Dit correct weergeven in de samenvatting.

NIET VERWERKT

Tekst is samenvatting van 6.8. Opmerking niet overnemen.

7e alinea.

Hier worden appels met peren vergeleken (bijvoorbeeld de verkoop van de stortplaatsen bij het afsluiten van de contracten is niet meegenomen).

NIET VERWERKT

Tekst is juist. Opmerking niet overnemen.

8e alinea.

Illegale stortingen nemen toe.

VERWERKT

Pag 11.

De prijsstelling ontwikkelt

Komma tussen: gemaakt, zijn TYPFOUT

VERWERKT

Conclusie aanvullen met: Dit heeft consequenties voor de hoeveelheid illegale stortingen en de inzet van handhaving. Bergen op Zoom streeft naar goede scheiding op de milieustraat.

VERWERKT

Aanvullen met: gewesten in de provincie Noord-Brabant. Niet: de provincie.

VERWERKT

Kosten beleidsvoorbereiding en kosten van veegafval volledig toerekenen aan afvalstoffenheffing:

De afgelopen periode heeft de nadruk niet gelegen op de inzet in de beleidsvoorbereiding. Dit heeft slechts zeer kleine consequenties voor de hoogte van de afvalstoffenheffing.

VERWERKT

De opmerking dat in de afgelopen periode de nadruk niet heeft gelegen op de inzet in de beleidsvoorbereiding, is overgenomen. Toegevoegd is wel dat in de komende periode (o.a. in verband met het opstellen van een nieuw Beleidsplan) de inzet hoger zal zijn. De rekenkamer doet geen uitspraak over de omvang van de consequenties, maar beveelt juist aan de inzet en kosten goed vast te stellen.

Pag 12.

Graag toelichten wat strategisch niveau inhoudt volgens de Rekenkamer.

ZIE NAWOORD

Pag 13.

Eerste gedachtestreepje:

Het percentage ingezameld afval dat meer is ingezameld tov landelijk is gedaald van 29% naar 25%.

NIET VERWERKT

Informatie is voldoende duidelijk in rapport verwerkt.

2e gedachtestreepje:

'In hoofdlijnen': kan weg.

NIET VERWERKT

De term 'in hoofdlijnen' is juist essentieel. Zie ook 3^e gedachtestreepje. Opmerking niet overnemen.

4e gedachtestreepje (is 5^e):

Aanvullen met: en buiten de invloedssfeer van de gemeente Bergen op Zoom (tot 2012 / 2017), aangezien dit in langlopende contracten is vastgelegd.

VERWERKT

3e alinea: herhaling van pagina 11.

NIET VERWERKT

Pagina 11 gaat over doelmatigheid en pagina 13 beantwoording centrale onderzoeksvraag. Herhalingen zijn dan niet uit te sluiten. Opmerking niet overnemen.

6. Aanbevelingen

Alhoewel.... geval: herhaling van pagina 5. Deze zin is geen aanbeveling, kan eruit.

NIET VERWERKT

Zin is relevant en opmaat naar de concrete aanbevelingen.

Pag 14.

p1e alinea: is een herhaling van pagina 7 en 13.

NIET VERWERKT

Ook hier geldt dat bij beantwoording van de centrale onderzoeksvraag een herhaling zit van eerdere passages.

Aanvulling:

Bergen op Zoom is vertegenwoordiger van de GSV-gemeenten bij de Vereniging van Contractanten en op deze wijze betrokken bij het onderzoek dat momenteel plaatsvindt naar de inzameling van GFT-afval.

VERWERKT

Pag. 15.

Volledige toerekening kosten: herhaling van pagina 11 en 13: kan daarom vervallen op deze pagina. Alleen het advies laten staan.

NIET VERWERKT

Bij de aanbevelingen is telkens de aanleiding van het advies beschreven. Geldt ook voor andere aanbevelingen.

HOOFRAPPORT

Pag 25.

1e gedachtestreepje: brandgevaar ipv brandgevaarlijk.

VERWERKT

Waar is Kleding in de tekst gebleven.

VERWERKT

6 scholen zijn uit zichzelf gestopt, aanvullen met: 21 scholen en verenigingen zamelen nog steeds oud papier in.

VERWERKT

Pag 27.

Weghalen: Saver brengt jaarlijks een afvalwijzer uit. Dit klopt niet.

NIET VERWERKT

Op website Saver is afvalwijzer en afvalkalender opgenomen.

Voorlichting gebeurt voornamelijk via de website en de voorlichtingspagina in de Bode.

VERWERKT

Communicatie vindt thematisch en doelgericht plaats.

VERWERKT

Toegevoegd is dat communicatie thematisch plaats vindt.

Op langere termijn tariefdifferentiatie uitvoeren: termijn van 5 tot 10 jaar, zoals ook op pag 22 genoemd. Daarmee klopt dat tariefdifferentiatie op basis van volume-frequentie nog niet is uitgevoerd.

NIET VERWERKT

In het Beleidsplan zijn m.b.t. tariefdifferentiatie maatregelen op korte en langere termijn opgenomen. De maatregel op langere termijn richtte zich op volume-frequentie; daarmee klopt inderdaad dat dit nu nog niet is ingevoerd. Dat geldt echter niet voor de voorgenomen maatregel op korte termijn.

Pag 28.

1e alinea: van de Wet Milieubeheer... n toevoegen.

VERWERKT

Pag 29.

Inzameling textiel gebeurt ook in Bergen op Zoom door charitatieve instellingen 4x per jaar huis aan huis.

VERWERKT

Pag 30.

Herhaling van de samenvatting.

In verband met de veiligheid zijn de bovengrondse papiercontainers uit het openbare gebied verwijderd.

VERWERKT

Pag 31.

Laatste zin aanvullen: voor zowel halen als brengen van grof huishoudelijk afval.

De scholen zijn op eigen initiatief gestopt met de inzameling van oud papier. Dit is niet van belang voor het resume.

VERWERKT

Pag 33.

Laatste gedachtestreepje:

Zie eerdere opmerking n.a.v. nota van aanbevelingen. Dit is de mening van de Rekenkamer. Deze tekst hoort niet thuis in het rapport.

NIET VERWERKT

Geen opvatting Rekenkamer, maar kern van het dualisme. Informatie is essentieel voor invulling controlerende rol gemeenteraad

1e gedachtestreepje is een herhaling.

NIET VERWERKT

Pag 34.

Alle basisgegevens zijn beschikbaar bij de afdeling Openbare Ruimte. Maandelijks ontvangen wij van Saver rapportages van ingezamelde gewichten van alle afvalstromen. Deze worden verwerkt in de jaarrapportages.

ZIE NAWOORD

Pag 37.

Toelichting op de tabel opnemen in de tekst:

De hoeveelheid huishoudelijk afval is gedaald met 11% in 2007 t.o.v. 2000. Dit kan worden vergeleken in vergelijkbare gemeenten met 3%.

Op de milieustraat is de ingezamelde hoeveelheid gestegen met 13%. Dit kan worden vergeleken in vergelijkbare gemeenten 18%.

NIET VERWERKT

Informatie is voldoende duidelijk in rapport verwerkt.

Tabel 3 terug laten komen in de samenvatting.

VERWERKT

Pag 38.
1e gedachtestreepje: herhaling van pagina 37.

NIET VERWERKT

De opmerking naar aanleiding van de Nota van Bevindingen is niet verwerkt.

NIET VERWERKT
Tekst is correct.

Pag 39.
Niveau van de afvalstromen als totaal:
Herhaling van pagina 38 en pagina 37, wordt ook al beschreven in de samenvatting. Komt dus 4 keer terug in het rapport.

NIET VERWERKT
Herhaling is consequentie van opzet.

Pag 40.
In de tabel wordt een onjuiste weergave van de cijfers gegeven. De respons is niet te vergelijken met de landelijke taakstelling (appels met peren vergelijken). Er is een vermindering van de hoeveelheid ingezameld huishoudelijk afval te vinden.

NIET VERWERKT
Responscijfers zijn altijd met elkaar te vergelijken.

Pag 41.6.2
Het 1e en 2e gedachtestreepje spreken elkaar tegen. De gemeenteraad stelt het tarief afvalstoffenheffing vast en de accountant controleert het tarief.

NIET VERWERKT
Aandachtstreepjes spreken elkaar niet tegen. Gaat over verschillende zaken.

3e gedachtestreepje: Het is een gebrek aan inzicht in een commercieel bedrijf van de Rekenkamer, zoals eerder aangegeven in de reactie op de Nota van Bevindingen.

ZIE NAWOORD

Pag 42.
1e gedachtestreepje:
De gemeente heeft de verplichting om al het...

VERWERKT

2e gedachtestreepje:
De afdeling heet Openbare Ruimte.

VERWERKT

Sturen op hoeveelheden ingezameld GFT- en restafval: specificeer in de aanbevelingen!

NIET VERWERKT
Dit is slechts een constatering van de huidige situatie. Opmerking niet overnemen.

Pag 43.
3. NV) weghalen. TYPFOUT

33% van lager uit: is niet relevant voor het onderzoek of op toepassing van de gemeente Bergen op Zoom.

NIET VERWERKT
Hier wordt een landelijk beeld geschetst.

Pag 44.
En dekt de volledige kosten voor het afvalbeheer uit de afvalstoffenheffing. Dat is toch gebruikelijk?

NIET VERWERKT
Is niet altijd gebruikelijk.

Pag 46.
Bij de berekening van de kosten voor de inzameling van GFT- en restafval is het bedrag genomen exclusief de ondergrondse restafvalcontainers van € 6,21 per aansluiting (2008). Daarnaast is ook nog een aparte post voor de omzetting van de containers in Halsteren en Lepelstraat in de DVO opgenomen. Deze kosten vallen ook onder de inzameling GFT- en restafval en zijn ook niet meegenomen. De bijdrage aan de afvalkalender is ook niet meegenomen. Deze kosten bedragen € 0,53 per aansluiting (2008).

ZIE NAWOORD

Pag 50.
Afdeling Openbare Ruimte.
Sector Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer.

VERWERKT

Pag 51.
Onder tabel3:
Plaatsen en repareren van (ondergrondse) containers.

VERWERKT

Pag 52.

Het gemiddelde in Nederland is uit de tabel verwijderd. Deze is wel genoemd in de Nota van Bevindingen van de Rekenkamer. Graag per kostenniveau het landelijk gemiddelde weergeven.

NIET VERWERKT

Er is geen landelijk gemiddelde per kostenniveau beschikbaar. Opmerking kan niet worden overgenomen.

Pag 53.

Resume: punt 3 en 4 spreken elkaar tegen.

NIET VERWERKT

Punt 3 is meer een algemene opmerking en punt 4 een nuancering voor de Bergse situatie. Opmerking niet overnemen.

Punt 9: De verwerkingskosten zijn meegenomen, echter de kosten voor de voertuigen die het vegen uitvoeren zijn niet meegenomen in de afvalstoffenheffing.

ZIE NAWOORD

Pag 58.

In het beleidsplan afvalstoffen is 1 fte opgenomen voor beleidsmedewerker afval die wordt gedekt uit de afvalstoffenheffing.

NIET VERWERKT

Kosten beleidsvorming mogen niet in tarief, zie rapportage.

Laatste alinea: Saver en gemeente zijn tegelijkertijd gestart.

VERWERKT

Pag 59.

3e alinea: dde TYPFOUT

VERWERKT

Pag 61.

Resume, punt 2,3 en 4 zeggen 3x hetzelfde.
Dit leidt tot de vraag of er dan toch sprake is van sturing

NIET VERWERKT

Is niet hetzelfde, zie ook Nawoord.

Pag 66.

1e regel toevoegen: de verwerking van GFT-afval en restafval.

VERWERKT

Pag 68.
Alhoewel het onderzoek tot een conclusie.
Herhaling van pagina 67.

NIET VERWERKT
Consequentie opzet rapport. Opmerking niet overnemen.

Pag 70.
Indien het advies is om onderzoek uit te voeren naar de (on)terechte toerekening van de kosten, is de vraag of het nu wel of niet rechtmatig is, zoals eerder aangegeven in het rapport door de Rekenkamer.

NIET VERWERKT
In de rapportage is aangegeven dat de kosten van beleidsvoorbereiding niet in het tarief mogen worden opgenomen. De Rekenkamer gaat er logischerwijs van uit dat in de functie beleidsmedewerker ook daadwerkelijk beleidsvoorbereidende taken zijn inbegrepen; daarmee is de conclusie op zich juist. Omdat bij de uitvoering van het onderzoek door de gemeente (nog) niet kon worden aangegeven om welke tijdsbeslag het gaat, is aanbevolen om de omvang te onderzoeken.

Pag 78. punt 2.
Afstemming tussen Saver en gemeente betreffende de adressen van huishoudens waar afvalstoffenheffing dient te worden geheven vindt wel plaats.

VERWERKT