Royal HaskoningDHV
Enhancing Society Together

RAPPORT

Rekenkameronderzoek Afval - Versie bestuurlijk wederhoor

Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en uitvoering afvalbeheer in Edam-Volendam

Klant: Rekenkamercommissie Edam-Volendam

Referentie: BI1565-ZZ-XX-RP-Z-0009
Status: S1/09
Datum: 16 januari 2023

HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX Amersfoort
Mobility & Infrastructure
Trade register number: 56515154

+31 88 348 20 00 **T**
+31 33 463 36 52 **F**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document:	Rekenkameronderzoek Afval - Versie bestuurlijk wederhoor
Ondertitel:	Rekenkameronderzoek Afval
Referentie:	BI1565-ZZ-XX-RP-Z-0009
Status:	09/S1
Datum:	16 januari 2023
Projectnaam:	Rekenkameronderzoek Afval
Projectnummer:	BI1565-101-100
Auteur(s):	Paul Mul
Opgesteld door:	Paul Mul en Michiel Huijgen
Gecontroleerd door:	Paul Mul
Datum:	5 oktober 2022

Classificatie
Projectgerelateerd

Behoudens andersluidende afspraken met de Opdrachtgever, mag niets uit dit document worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt of worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor het document is vervaardigd. HaskoningDHV Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor dit document, anders dan jegens de Opdrachtgever.

Let op: dit document bevat mogelijk persoonsgegevens van medewerkers van HaskoningDHV Nederland B.V.. Voordat publicatie plaatsvindt (of anderszins openbaarmaking), dient dit document te worden geanonimiseerd of dient toestemming te worden verkregen om dit document met persoonsgegevens te publiceren. Dit hoeft niet als wet- of regelgeving anonimiseren niet toestaat.

Royal HaskoningDHV

Inhoud

1 Inleiding 1
1.1 Context en aanleiding onderzoek 1
1.2 Onderzoeksvragen 1
1.3 Onderzoeksmethodologie 2

2 Conclusies onderzoek 3
2.1 Conclusies Beleid en Governance 3
2.2 Conclusies Uitvoering Afvalbeheer 3
2.3 Conclusies gerealiseerde prestaties 4

3 Aanbevelingen 6

4 Bevindingen Beleid en Governance 9
4.1 Afvalbeleid van Edam-Volendam 9
4.1.1 Landelijk Afvalbeleid 9
4.1.2 Afvalbeleid in Edam-Volendam 10
4.1.3 Afvalbeleid in vergelijkbare gemeenten 11
4.1.4 Kernbevindingen afvalbeleid 13
4.2 Monitoring van de resultaten van het afvalbeleid 13
4.2.1 Huidige monitoringmethodiek en KPI's 13
4.2.2 Kernbevindingen monitoring 14
4.3 Rol gemeenteraad bij het afvalbeheer in Edam-Volendam 14

5 Bevindingen Uitvoering Afvalbeheer 17
5.1 De interne organisatie van de gemeente Edam-Volendam 17
5.2 De gecontracteerde uitvoerende partijen 17
5.3 Relatie met HVC 18
5.4 Kernbevindingen organisatie afvalbeheer 19

6 Bevindingen gerealiseerde prestaties afvalbeheer 20
6.1 Gerealiseerde prestaties afvalbeheer: de milieuresultaten 20
6.1.1 Prestaties restafval 20
6.1.2 Prestaties afvalscheiding 22
6.1.3 Benchmark milieuprestaties 24
6.1.4 Kernbevindingen milieuresultaten 28
6.2 Serviceniveau in Edam-Volendam 30
6.2.1 Service afvalinzameling algemeen 30
6.2.2 Service breng- en haalvoorzieningen 31
6.2.3 Kernbevindingen resultaten dienstverlening 36
6.3 Financiële Prestaties 37

6.3.1 Kosten afvalinzameling 37
6.3.2 Kosten afvalverwerking 39
6.3.3 Kosten afvalinzameling en -verwerking grof vuil 40
6.3.4 Totale directe kosten afvalbeheer 42
6.3.5 Benchmark financiële prestaties 43
6.3.6 Kernbevindingen financiële prestaties 45
6.4 Opbouw en trend afvalstoffenheffing 46
6.4.1 Opbouw afvalstoffenheffing 46
6.4.2 Dekking van de afvalstoffenheffing 48
6.4.3 Trend hoogte afvalstoffenheffing Edam-Volendam 48
6.4.4 D. Benchmark van de afvalstoffenheffing 49
6.4.5 Reinigingsrecht 49
6.4.6 Kernbevindingen afvalstoffenheffing 49

1 Inleiding

1.1 Context en aanleiding onderzoek

De inzameling van huishoudelijk afval is één van de meest zichtbare vormen van gemeentelijke dienstverlening. Bij veranderingen van het inzamelsysteem kan een gemeente rekenen op reacties vanuit de samenleving. Het onderwerp heeft mede daarom vaak veel politieke belangstelling. Afvalbeheer maakt een belangrijk onderdeel uit van de transitie naar een circulaire economie, waar veel gemeenten mee bezig zijn. Vanuit de Rijksoverheid zijn er ambitieuze doelen geformuleerd voor gescheiden inzameling en recycling van huishoudelijk afval voor 2020 en 2025: in die jaren moet de hoeveelheid restafval worden teruggebracht naar respectievelijk 100 kg / inwoner. Voor veel gemeenten waaronder ook Edam-Volendam is dat een grote opgave. Daarom zijn er landelijk vele ontwikkelingen en experimenteren gemeenten volop om het ultieme systeem te zoeken om invulling te kunnen geven aan genoemde doelstellingen

In het kader van deze ontwikkelingen heeft de Rekenkamercommissie Edam-Volendam heeft Royal HaskoningDHV daarom gevraagd onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het afvalbeleid van de gemeente Edam-Volendam. De uitkomsten van dit onderzoek staan als volgt weergegeven in dit rapport:

- Hoofdstuk 1: beschrijving onderzoeksvragen en methodologie voor dit onderzoek
- Hoofdstuk 2: Belangrijkste conclusies van dit onderzoek
- Hoofdstuk 3: Aanbevelingen voor de Gemeente Edam-Volendam om het afvalbeheer te verbeteren
- Hoofdstuk 4 t/m 6: Nota van Bevindingen met daarin de detailuitkomsten van de verschillende deelvragen van dit onderzoek. Zie ook paragraaf 1.2.

N.b.: De reactie in het kader van het bestuurlijk wederhoor is nog niet ontvangen: deze rapportage is daarmee nog niet definitief. De bestuurlijke reactie zal onderdeel uitmaken van de definitieve rapportage.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende vraag staat centraal in dit Rekenkameronderzoek:

Is de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval in Edam-Volendam doelmatig en doeltreffend georganiseerd (beleid en beheer)?

Op basis van onze ervaringen en uitdagingen in het vakgebied stellen we voor uw deelvragen als volgt te structureren en te beantwoorden in ons onderzoek:

Beleid en Governance



1. Welk beleid heeft Edam-Volendam geformuleerd t.a.v. afvalbeheer en hoe verhoudt het beleid zich tot de landelijke doelstellingen en beleidsinspanningen van andere gemeenten (benchmark)?
2. Welke sturingswensen / kaders heeft raad de afgelopen vijf jaar met betrekking tot het afvalbeleid neergelegd? Hoe wordt daar invulling aan gegeven en wat heeft dat opgeleverd?

3. Hoe is het afvalbeheer georganiseerd in Edam-Volendam? Wie voert welke taken uit? Hoe is de sturings- en verantwoordingsrelatie vormgegeven? Heeft de harmonisatie van het afvalbeheer na de fusie per 1-1-2016 met de gemeente Zeevang inmiddels volledig plaatsgevonden?

Uitvoering Afvalbeheer



4. Hoe is de uitvoering van het afvalbeheer vormgegeven (in samenwerking met uitvoerende organisaties als HVC en GP-groot)? En meer specifiek: hoe is het proces van aanbesteding/contractering gelopen met verbonden partijen?
5. Wat zijn de alternatieven voor de wijze waarop het afvalsysteem wordt vormgegeven in Edam-Volendam (via nascheiding van PMD), zoals omgekeerd inzamelen, gedifferentieerde tarieven en inzamelfrequentie? En hoe scoren die t.o.v. de huidige strategie?

1.

Gerealiseerde prestaties



6. Leidt het huidige afvalbeheer (o.b.v. nascheiding van PMD) in Edam-Volendam tot realisatie van de beleidsdoelen in relatie tot kosten, milieu en service?
7. Is het huidige afvalbeheer doelmatig (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)? En meer specifiek: zijn de tarieven voor verwerking en inzameling marktconform? Welke taken /posten zijn dat wel of niet?
8. Is de dienstverlening voor afvalinzameling hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?
9. Hoe verhouden de afvalbeheer prestaties (kosten, milieu en service) ten aanzien van landelijke benchmarks?
10. Hoe is de afvalstoffenheffing opgebouwd in Edam-Volendam? Hoe heeft deze opbouw zich ontwikkeld in de afgelopen jaren? Hoe verhoudt dit zich (in hoogte en reikwijdte) tot andere gemeenten. Welke (landelijke) ontwikkelingen spelen hierbij een rol?

In deel II van dit Rekenkameronderzoek (de nota van bevindingen) worden deze drie onderdelen in een hoofdstuk verder uitgewerkt:

- Beleid en Governance: hoofdstuk 4
- Uitvoering Afvalbeheer: hoofdstuk 5
- Gerealiseerde Prestaties: hoofdstuk 6

1.3 Onderzoeksmethodologie

Bovenstaande vragen zijn gebruikt als uitgangspunt voor het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het afvalbeheer in Edam-Volendam. Er zijn vier onderzoeksmethodes toegepast:

- Documentenanalyse: op basis van beleidsplannen, begrotingsstukken, contractstukken en rapporten en is een beeld geschetst van de situatie van het afvalbeheer in Edam-Volendam;
- Benchmarking: op basis van openbare benchmarks en kentallen van RHDHV zijn de prestaties (data) van afvalbeheer in Edam-Volendam vergeleken met benchmark data;
- Interviews met betrokkenen: de bevindingen van de documentenanalyse zijn verder aangevuld met informatie uit interviews met medewerkers van de gemeente;
- Bewonersenquête: Resultaten van een enquête die gehouden is onder bewoners van de gemeente Edam-Volendam. Kritieke resultaten zijn opgenomen door het rapport heen. De resultaten van alle enquêtevragen zijn bijgevoegd in Appendix A1.

2 Conclusies onderzoek

In dit hoofdstuk zijn de conclusies opgesteld die uit ons onderzoek volgen. Deze conclusies zijn gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek dat in hoofdstukken 4 t/m 6 is beschreven (Nota van Bevindingen). Nadere argumentatie voor deze conclusies treft u in deze Nota. De hoofdstukken corresponderen daarbij met de paragrafen 1 t/m 3 in dit hoofdstuk.

2.1 Conclusies Beleid en Governance

Conclusie 1: met de ingezette strategie worden de beleidsdoelen niet gehaald
Voor Edam-Volendam vormen, zoals voor de meeste andere Nederlandse gemeenten, de landelijke VANG-doelstellingen (100 kg restafval per inwoner, 75% afvalscheiding) het uitgangspunt van het afvalbeleidsplan 2017-2022. Hierin zet Edam-Volendam in op de strategie 'omgekeerd inzamelen' met nascheiden van PMD. Dit is een strategie die minder vaak voorkomt in Nederland. Communicatie is ook een belangrijk onderdeel van de strategie. Met de ingezette strategie (zie ook conclusie 6) worden de doelstellingen niet gehaald. Gemeenten van vergelijkbare orde (qua inwonertal en hoogbouwhuishoudens) die wel deze doelstelling halen hanteren andere een andere strategie met meestal tariefdifferentiatie voor restafval (bij HVC ook wel recycletarief genoemd) en bronscheiding van PMD.

Conclusie 2: beleidsplan focust op milieudoelen
Voor het afvalbeleidsplan 2017-2022 van Edam-Volendam zijn beleidsdoelstellingen aan de hand van People Planet Profit opgesteld. In het beleidsplan ontbreken echter eenduidige doelen (en KPI's) omtrent financiën (bijvoorbeeld hoogte, stijging of kostendekkendheid afvalstoffenheffing) of op het gebied van dienstverlening. Hierdoor is Edam-Volendam minder goed in staat om prestaties en voortgang op deze beleidsdoelstellingen te meten en hierop nader te handelen.

Conclusie 3: omgekeerd inzamelen en de afvalstoffenheffing zijn belangrijke thema's in de raad
Voor de raad zijn in de afgelopen jaren de hoogte van de afvalstoffenheffing, de implementatie van omgekeerd inzamelen in voormalig gemeente Zeevang (zie conclusie 9) en de gevolgen van de verkoop van de restafvalverwerker AEB de belangrijkste thema's geweest. Om afvalscheiding verder te stimuleren bleef de raad in de afgelopen jaren bij het bestaande afvalbeleidsplan.

2.2 Conclusies Uitvoering Afvalbeheer

Conclusie 4: GP Groot voert meeste inzameltaken uit
De meeste directe afvaltaken zijn uitbesteed via periodieke aanbestedingen aan externe afvalbedrijven. GP Groot voert de meeste inzameltaken uit voor Edam-Volendam (o.b.v. tonnage en omzet). De uitvoering gaat in de praktijk conform contractafspraken (en naar wens). Zelf voert de gemeente nog enkele directe afvalbeheertaken uit: de exploitatie van de twee milieustraten en het transport van ingezameld afval naar een verwerker. In totaal zijn 12,67 fte medewerkers van de gemeente Edam-Volendam bezig met het afvalbeheer. De meeste daarvan worden ingezet voor de uitvoering van afvaltaken (8,7 fte).

Conclusie 5: HVC (mede eigendom van de gemeente) speelt een kleine rol in het afvalbeheer
De gemeente is aandeelhouder van HVC. Dat brengt bepaalde verplichtingen met zich mee en heeft ook financiële consequenties. Ten opzichte van andere aandeelhoudende gemeenten voert HVC een beperkt aantal taken uit voor Edam-Volendam. Het aflopende restafvalcontract met AEB is aanleiding om de relatie en takenpakket met HVC te heroverwegen. De gemeente heeft in het voorjaar van 2022 de intentie uitgesproken met HVC als restafvalverwerker verder te gaan.

2.3 Conclusies gerealiseerde prestaties

Conclusie 6: VANG-doelen zijn o.b.v. huidige strategie niet haalbaar
Edam-Volendam heeft circa 202 kilogram fijn en grof restafval per inwoner en staat daarmee nog ver af van de VANG-doelstelling om maximaal 100 kg/inw restafval per inwoner te produceren. De hoeveelheid fijn restafval is 11% hoger dan in regionale gemeenten en 66% hoger dan in Nederlandse gemeenten met dezelfde hoogbouwklasse. Het systeem van omgekeerd inzamelen met nascheiding van PMD heeft voor een verbetering van prestaties gezorgd sinds 2017, maar om VANG-doelstellingen te behalen is meer nodig. Er is in Nederland geen enkele gemeente die met de ingezette strategie van Edam-Volendam de VANG-doelstellingen haalt.

Conclusie 7: grootste potentie zit bij GFT en PMD-scheiding, papierscheiding gaat goed
Kijkend naar de gescheiden stromen valt op dat de ingezamelde hoeveelheden van GFT (86 kg brongescheiden per inwoner) en nagescheiden PMD (ca 20 kg per inwoner) meer dan 35% lager uitvallen dan het benchmarkgemiddelde van vergelijkbare Nederlandse gemeenten. Voor die stromen ligt er dus het meeste potentieel om de afvalscheidingsprestaties te verbeteren: er bevindt zich bijvoorbeeld nog 64 kg per inwoner aan GFT in het restafval. Het hoge serviceniveau dat de gemeente biedt voor de GFT-inzameling resulteert dus niet in veel GFT scheiding.

De hoeveelheid gescheiden oud papier en karton is wel hoger in vergelijking met het benchmark gemiddelde. Het hoge serviceniveau (zie conclusie 8) van de papierinzameling heeft daarmee een positief effect op de hoeveelheid papier.

Daarnaast valt op dat op de twee milieustraten veel puin (circa 5x meer dan het gemiddelde in de benchmark) en hout A/B (2x meer dan gemiddeld in de benchmark) wordt ingezameld. Een verklaring hiervoor is dat ook (kleine / ZZP) aannemersbedrijven naast burgers ook gebruik maken van deze voorzieningen en dat er relatief veel verbouwingen zijn bij huishoudens.

Conclusie 8: gemeente biedt een hoge service aan inwoners
Edam-Volendam kent een hoog serviceniveau:

- de frequentie die gehanteerd wordt voor de aan huis ingezamelde fracties is hoog (zoals wekelijkse inzameling GFT en papier t.o.v. vierwekelijks in de benchmark),
- er zijn relatief veel brengvoorzieningen voor de inwoners (zoals de hoge dichtheid van ondergrondse restafval containers met daardoor korte loopafstanden),
- er zijn twee milieustraten voor een relatief beperkt aantal inwoners, waarvan één ruime openingstijden heeft.

Het hoge serviceniveau wordt bevestigd door de enquêteresultaten, waar men zich over het algemeen tevreden toont over de huidige afvalinzameling, de inzamelmiddelen en de milieustraten. Ruim 70% van de burgers die aangesloten zijn op een ondergrondse container voor hun restafval in de plaatsen Edam en Volendam zien dat bijvoorbeeld als een verbetering t.o.v. de oude situatie.

Conclusie 9: inwoners willen geen wijzigingen in het afvalsysteem
Uit de enquête komt ook naar voren dat men liever geen verdere wijzigingen in het afvalsysteem wenst. Ruim 80% van de respondenten uit het voormalige Zeevang wil niet overstappen naar ondergrondse restafvalcontainers. Liever blijven de huidige grijze minicontainer voor restafval (die aan huis wordt geledigd) gebruiken. Ook hebben inwoners een sterke voorkeur voor het openhouden van beide milieustraten, hoewel de milieustraat in Oosthuizen een stuk kleiner is en krappere openingstijden heeft.

Conclusie 10: de afvalbeheerkosten zijn 45% hoger t.o.v. de benchmark
De totale kosten voor het afvalbeheer in Edam-Volendam bedragen ca € 3,8 miljoen ofwel € 244 per huishouden. In vergelijking met de benchmark liggen de totale kosten voor het afvalbeheer 45% hoger in Edam-Volendam (€ 244 vs. € 168 in de benchmark). In hoofdzaak zijn twee stromen verantwoordelijk voor deze hoge kosten: restafval en grof restafval.

Het is niet dat er niet doelmatig gewerkt wordt. Het hogere kostenniveau kan vrijwel volledig verklaard worden op basis van de gemaakte beleidskeuzes: het geboden hoge serviceniveau en de ingezette strategie waarbij er relatief veel “duur” (grof) restafval wordt ingezameld. De inzameling en verwerking van het afval zelf worden uitgevoerd voor marktconforme prijzen (vergelijkbaar met de benchmark).

Er zijn ook positieve zaken op vlak van kosten: de totale afvalbeheerkosten voor de inzameling en verwerking van GFT, oud papier en karton en glas zijn juist wat lager ten opzichte van de benchmark.

Conclusie 11: de inzamel- en verwerkingskosten van restafval zijn 2x hoger t.o.v. de benchmark
Het inzamelen en verwerken van restafval kost in Edam-Volendam € 96,- per huishouden ten opzichte van € 48 in de benchmark. Dit komt door:

- Hoge verwerkingskosten: restafval is een dure stroom om te verwerken. Doordat de gemeente veel restafval heeft (190 kg/inw vs. 115 kg/inw in de benchmark), maakt de gemeente hoge kosten. Iedere extra kg/inw restafval leidt tot € 0,24 extra kosten per huishouden.
- Hoge inzamelkosten: de gemeente biedt een hoog serviceniveau aan inwoners (hoge inzamelfrequentie). Die service heeft een prijskaartje. Daarnaast zijn ondergrondse containers (zeker in een hoge dichtheid) een relatief duur inzamelsysteem.
- Nascheiding PMD: door nascheiding van PMD heeft de gemeente extra kosten door de verwerking van restafval en minder opbrengsten uit de producentenverantwoordelijkheid (via Nedvang).

De overstap van een systeem met minicontainers in voormalig Zeevang naar een systeem met ondergrondse containers zal waarschijnlijk leiden tot een nog iets hoger kostenniveau.

Conclusie 12: grof vuil kost 2,75x meer dan de benchmark
Het inzamelen en verwerken van grof vuil kost in Edam-Volendam € 75,- per huishouden ten opzichte van € 27 in de benchmark. Dit heeft meerdere oorzaken:

- Grote hoeveelheid grof vuil: er wordt in Edam-Volendam relatief veel grof vuil ingezameld (296 kg/inw vs. 155 kg/inw gemiddeld in Nederland). Dat leidt tot hoge verwerkingskosten.
- Veel “duur” grof restafval (44 kg/inw vs. 23 kg/inw in de benchmark): dit kost ca € 150 per ton. Daardoor zijn de verwerkingskosten voor grof vuil hoog. Dit is een neveneffect van de tweewekelijkse ophaalservice: zo wordt relatief veel duur grof restafval ingezameld.
- Hoge service grof vuil: de gemeente Edam-Volendam biedt een hoge service met twee milieustraten en een tweewekelijkse ophaalservice aan huis. Daar hangt een prijskaartje aan (€ 35 per aansluiting). De geboden service zelf is “marktconform”: de hoge kosten komen door de gemaakte keuze om een hoog serviceniveau te bieden. (zie bovenstaande punt).

Conclusie 13: de afvalstoffenheffing is relatief hoog en voor 90% dekkend
De afvalstoffenheffing is 22% hoger dan gemiddeld in Nederland, maar in lijn met regionale en West-Nederlandse gemeenten. Edam-Volendam streeft naar een 100% dekkingsgraad van de afvalstoffenheffing, maar behaalde in 2021 90%. De resterende 10% wordt bijgepast uit de algemene middelen. Daarnaast is het aandeel van het aandeel van kosten voor kwijtschelding of straatreiniging in de afvalstoffenheffing betrekkelijk laag. Er worden verder weinig kosten toegerekend aan de afvalstoffenheffing, zoals straatreiniging en kwijtscheldingen.

3 Aanbevelingen

Op basis van het Rekenkameronderzoek zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

1. **Zet meer in op restafvalreductie**
2. **Overweeg het handhaven van het minicontainersysteem voor restafvalinzameling in de dorpskernen**
3. **Houd het hoge serviceniveau op peil voor gescheiden fracties om afvalscheiding zoveel mogelijk te stimuleren.**
4. **Neem kwantitatieve doelstellingen op in toekomstige beleidsvorming die rechtstreeks betrekking hebben op milieu, service en kosten**
5. **Anticipeer op mogelijke gevolgen van het inbesteden van afval bij HVC**

Aanbeveling 1: Zet meer in op restafvalreductie

De hoeveelheid fijn en grof restafval is ver boven het landsgemiddelde. Deze hoeveelheid draagt voor een belangrijk deel bij aan de kosten. Met name de opbrengst van de GFT en nagescheiden PMD-fractie is laag vergeleken met vergelijkbare gemeenten. Voor een substantiële verlaging van deze hoeveelheid richting de VANG-doelstelling van 100 kg restafval per inwoner zijn er verschillende opties.

Optie 1: Servicedifferentiatie (grof) restafval: De gemeente Edam-Volendam heeft door ‘omgekeerd inzamelen’ al ingezet op servicedifferentiatie fijn restafval. Het serviceniveau is hierbij wel hoog: de hoge dichtheid van containers zorg voor korte loopafstanden en is in die zin een beperkte stimulans om afval wel te scheiden. Het idee van servicedifferentiatie is namelijk een hoge service bieden voor het scheiden van grondstoffen en een lage service bieden voor het aanbieden van restafval. Voor grof restafval worden in Edam en Volendam (80% van inwoners) wekelijkse inzamelrondes gehouden door het gehele dorp. Door over te gaan op grofafvalinzameling op afspraak, mogelijk ook tegen betaling, kunnen inwoners meer gestimuleerd worden grof afval (gescheiden) naar de milieustraat te brengen.
Optie 2: Tariefdifferentiatie restafval: Door een tarief te hanteren voor de hoeveelheid restafval die aangeboden wordt worden burgers gestimuleerd hun afval beter te scheiden. De best presterende gemeenten op het gebied van de VANG-doelstellingen gebruiken deze maatregel. Een overgang naar een dergelijk systeem vergt wel initiële investeringen voor de nodige organisatorische wijzigingen. Omdat de meeste vormen van tariefdifferentiatie werken met een vorm van volume en frequentie, zal deze vorm minder goed passen bij de huidige strategie (omgekeerd inzamelen met nascheiding van PMD): het PMD dat in het restafval zit heeft een groot volume waardoor de financiële prikkel van tariefdifferentiatie niet goed werkt. Een optie is ook om tariefdifferentiatie op basis van gewicht te doen. Die optie werkt vooral goed bij minicontainers en minder goed bij ondergrondse containers (relatief duur en onnauwkeurig).
Optie 3: Bronscheiding PMD: PMD neemt een aanzienlijk aandeel in van het fijne afval dat in Nederlandse huishoudens geproduceerd wordt. Uit de benchmark blijkt dat de PMD-opbrengst per huishouden via bronscheiding hoger is dan de opbrengst die nu uit nascheiding wordt gegenereerd. Bij de overgang naar een nieuwe restafvalverwerker kan overwogen worden over te gaan naar dit systeem, waarbij PMD bijvoorbeeld in minicontainers bij huishoudens aangeboden kan worden.
Optie 4: Nascheider met hoog uitsorteerrendement: wanneer Edam-Volendam wil blijven inzetten op nascheiding en dichter bij de VANG-doelen wil komen, zou de gemeente twee dingen moeten doen:

1. de na te scheiden stroom zo geschikt mogelijk maken voor nascheiding: zo schoon en droog mogelijk maken (dus maximale scheiding van GFT en luiers) zodat deze makkelijker uit te sorteren is (dan plakken de materialen minder aan elkaar vast);
2. kiezen voor een afvalbedrijf met een maximaal uitsorteerrendement (en passend bij de na te scheiden afvalstroom – veel nascheiders richten zich op “vies” restafval uit de hoogbouw), zodat de hoeveelheid restafval maximaal kan worden gereduceerd.

Aanbeveling 2: Overweeg het handhaven van het minicontainersysteem voor restafvalinzameling in de dorpskernen

Uit ons onderzoek blijkt ook dat er vanuit kosten of service-oogpunt restafvalinzameling met minicontainers aantrekkelijker is dan inzameling met minicontainers: de inzamelkosten per huishouden zijn hoger (56 euro vs. 29 euro per huishouden inzamelkosten voor resp. ondergrondse containers en minicontainer). Uit de enquête die voor dit rekenkameronderzoek uitgevoerd is blijkt dat een ruime meerderheid van de inwoners van de voormalige gemeente Zeevang niet wil overgaan naar een ondergrondse restafvalcontainer. Op milieugebied kan de restafvalproductie mogelijk dalen door deze systeemwijziging, maar het verlagen van de inzamelfrequentie van de minicontainers (een goedkopere maatregel is) kan dat effect ook hebben.

Aanbeveling 3: Houd het hoge serviceniveau op peil voor gescheiden fracties om afvalscheiding zoveel mogelijk te stimuleren.

Het serviceniveau is hoog in Edam-Volendam, dit wordt ook zo ervaren door de inwoners. Zoals omschreven in aanbeveling 1, doet Edam-Volendam er goed aan te inventariseren waar het serviceniveau mogelijk verlaagd kan worden voor minder restafvalinzameling (zie conclusie 1). Daar staat tegenover dat het serviceniveau op peil zou moeten worden gehouden voor de gescheiden stromen. De hoge inzamelfrequentie voor papier en GFT (aan huis) en de vele mogelijkheden via verenigingen en verzamelcontainers om papier weg te gooien helpen burgers deze stromen beter te scheiden. Uit de enquête blijkt ook de wens om de twee milieustraten in Edam-Volendam open te houden. Hoewel dit serviceniveau bovengemiddeld is, kan het verlagen van dit serviceniveau (minder dienstverlening milieustraten, lagere frequentie, minder inzamelpunten) juist meer restafvalproductie in de hand werken.

Aanbeveling 4: Neem kwantitatieve doelstellingen op in toekomstige beleidsvorming die rechtstreeks betrekking hebben op milieu, service en kosten

Het afvalbeleidsplan 2017-2022 heeft geen cijfermatige doelstellingen en monitoringswijze die rechtstreeks betrekking hebben op milieu, service en kosten. Verbetering op deze dimensies zijn wel belangrijke uitgangspunten voor het beleidsplan, maar de voortgang hierop kan niet tussentijds of aan het einde van de beleidstermijn geëvalueerd worden. Het verdient daarmee de aanbeveling om in het nieuwe beleidsplan kwantitatieve indicatoren te hanteren voor die dimensies en daar ook doelstellingen aan te koppelen die realistisch zijn in vergelijking tot de historische prestaties en toekomstige beleidswijzigingen. Voor milieu kan bijvoorbeeld een percentage daling van het aantal kg restafval per inwoner gebruikt worden, voor service het aantal meldingen/klachten over afvalinzameling en voor kosten de hoogte van (bepaalde onderdelen van) de afvalstoffenheffing.

Daarbij is het belangrijk dat het bijhouden en administreren van de juiste gegevens van groot belang is. Onderzoek mogelijk met een derde partij hoe de gegevens op een efficiënte en juiste wijze gemonitord kunnen worden zodat ambtenaren genoeg tijd over houden om die gegevens te kunnen interpreteren of te communiceren naar de Raad of het college teneinde het beleid aan te sturen.

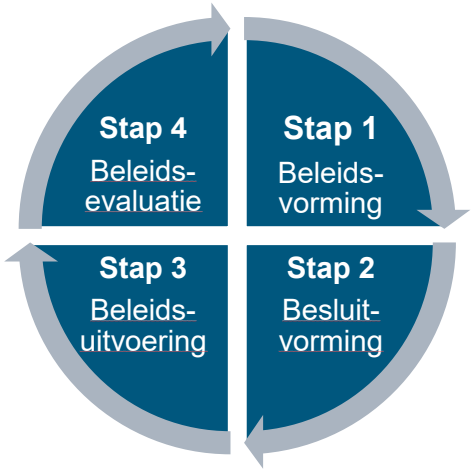
Aanbeveling 5: Anticipeer op mogelijke gevolgen van het inbesteden van afval bij HVC

De gemeente Edam-Volendam heeft de intentie uitgesproken om met HVC samen te werken voor toekomstige afvalverwerking. Dit kan gevolgen hebben voor de wijze van afvalinzameling (bijvoorbeeld bronscheiding/ nascheiding van PMD) of de organisatie en takenpakketten van de afvalbeheerdiensten door de gemeente. Het is goed de gevolgen van inbesteding op het afvalbeheer van Edam-Volendam met HVC te bespreken en het nieuwe afvalbeleidsplan daarop af te stemmen.

DEEL II:

NOTA VAN BEVINDINGEN

4 Bevindingen Beleid en Governance



Gemeenten werken idealiter (bewust en onbewust) aan de hand van de stappen van de beleidscyclus (zie de figuur hiernaast). De figuur geeft de dynamiek weer van beleidsvorming, uitvoering, evaluatie en bijsturing in een cirkel die telkens opnieuw doorlopen wordt.

In dit hoofdstuk staan de bevindingen over het onderwerp Beleid en Governance inzake het afvalbeheer in Edam-Volendam. Nader uitgewerkt zijn:

1. Afvalbeleid van Edam-Volendam
2. Monitoring van de resultaten van het afvalbeleid
3. Rol gemeenteraad bij afvalbeheer in Edam-Volendam

4.1 Afvalbeleid van Edam-Volendam

In deze paragraaf over afvalbeleid gaan we in op:

1. Landelijk Afvalbeleid
2. Afvalbeleid in Edam-Volendam
3. Afvalbeleid in vergelijkbare gemeenten en bewezen strategieën
4. Kernbevindingen Afvalbeleid

4.1.1 Landelijk Afvalbeleid

De landelijke doelstellingen voor huishoudelijk afval zijn in 2014 vastgelegd in het VANG-programma (Van Afval Naar Grondstof). Dit programma is onderdeel geworden van het Rijksbrede programma circulaire economie en valt onder de Transitieagenda consumptiegoederen. De belangrijkste streefwaarden ten aanzien van huishoudelijk afval zijn:

- Maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2020;
- Minimaal 75% afvalscheiding in 2020;
- Maximaal 30 kg restafval per inwoner per jaar in 2025.

De landelijke doelen waren de afgelopen jaren vooral gericht op “kwantiteit”: verminderen van het aantal kg restafval per inwoner. Vanwege het teruglopen van de kwaliteit van afvalstromen (vervuiling met restafval) is er tegenwoordig meer aandacht voor de “kwaliteit” van afvalstromen. Dit blijkt uit de herijking van het uitvoeringsprogramma VANG dat in maart 2022 uitgekomen is. Die richt zich in de periode 2021-2025 op het beter scheiden van afval en het verbeteren van de kwaliteit van de gescheiden stromen. De kwantitatieve eis is anders geformuleerd: 55% recycling van huishoudelijk afval in 2025, en daarna 60% in 2030. In de begeleidende kamerbrief geeft de Staatssecretaris daarbij aan dat de ambitie van 100 kg restafval per inwoner nog steeds wordt nagestreefd “maar op zodanige wijze dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit.”[1] Om deze reden, en ook omdat het beleid van Edam-Volendam geschreven is in het kader van het vorige uitvoeringsprogramma zullen de VANG-doelstellingen uit het vorige uitvoeringsprogramma gehanteerd worden.

[1] *Kamerbrief over Uitvoeringsprogramma Van Afval Naar Grondstof - Huishoudelijk Afval 2021-2025. Beschikbaar op: Kamerbrief over Uitvoeringsprogramma Van Afval Naar Grondstof - Huishoudelijk Afval 2021-2025 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl*

4.1.2 Afvalbeleid in Edam-Volendam

Voor het afvalbeleid in Edam-Volendam zijn de volgende beleidsdocumenten relevant:

- Beleidsplan afvalbeheer 2017-2022, inclusief voortgangsrapportage Beleidsplan afvalbeheer 2017-2022 en actieplan afval Edam-Volendam 2018-2021
- Presentatie en notitie herijking afvalbeleid (2021)
- Voortgangsrapport duurzaamheidsagenda Edam-Volendam

Beleidsplan afvalbeheer 2017-2022
In het beleidsplan afvalbeheer staat de landelijke doelstelling van 100 kg/inw restafval centraal. Het andere speerpunt is het harmoniseren van de afvalinzameling tussen de twee voormalige gemeenten Edam-Volendam en Zeevang die sinds 2016 samen de gemeente Edam-Volendam vormen.

Centraal in de uitvoer van dit beleid is het wijzigen van het inzamelingssysteem voor restafval: van hoofdzakelijk zakkeninzameling naar ondergrondse restafvalcontainers (ORAC's). Er wordt beoogd dat door de extra moeite die het burgers kost om restafval aan te bieden ze meer gestimuleerd worden tot scheiden van GFT, papier en andere stromen. Dit systeem van 'restafval op afstand' wordt ook wel omgekeerd inzamelen genoemd. De combinatie van deze inzamelsystematiek met het nascheiden van Plastic, Metaal en Drankkarton (PMD) bij de afvalverwerker (Afval Energie Bedrijf, AEB) wordt verwacht een trendbreuk te realiseren om van 267 kg restafval naar 100 kg per inwoner te komen.

Andere ambities zijn het verbeteren van de bronscheiding van de GFT-fractie door betere voorlichting en communicatie en ook het verbeteren van bronscheiding voor oud papier en karton, glas en textiel. Voor textiel is tevens het plan geweest om meer inzamelmiddelen beschikbaar te stellen binnen de gemeente.

Voortgangsrapport Duurzaamheidsagenda Edam-Volendam (2018)
Circulaire economie is volgens de gemeenteraad van Edam-Volendam een van de drie belangrijkste pijlers voor duurzaamheid. Het afvalbeleid (en de beschreven doelstellingen) die hiervoor beschreven zijn vormen de basis van deze aanpak. Dit beleid wordt gezien als de stap richting een afvalloze gemeente, waarbij al het afval dat in de gemeente vrijkomt weer als grondstof gebruikt wordt. Aanvullend op de maatregelen uit het beleidsplan worden het voorkomen van zwerfafval, het stimuleren van afvalscheiding bij bedrijven (in samenwerking met ODIJmond) en het inventariseren van een marktplaats voor grondstoffen voor bedrijven (in samenwerking met MRA Noord) genoemd.

Notitie en presentatie herijking afvalbeleid (2021)
In dit document wordt een update gegeven van het huidige beleidsplan waarin specifiek wordt ingegaan op vragen die ontstaan zijn uit de gemeenteraad en ook een update wordt gegeven van de uitvoer van het beleid. Het doorvoeren van plaatsen van ORAC's loopt volgens schema, maar er worden vragen gesteld over de plaatsing ervan in de buitengebieden, met name in het gebied van de voormalige gemeente Zeevang waar het afval nog met grijze (240-liter) rolcontainers ingezameld wordt. In het document wordt gepleit voor het volgen van het bestaande beleid voor het invoeren van ORAC's in die gebieden zodat er uniformiteit ontstaat en er ook daar minder restafval wordt aangeboden. Overige punten uit de herijking:

- Er wordt een afname in restafval geconstateerd, echter zijn de VANG-doelstellingen nog steeds ver uit zicht;
- Ervaringen met ondergrondse containers zijn positief (schoner straatbeeld);
- ORACs zijn uitgerust met volmeldsysteem, waardoor inzameling met voertuigen wordt geoptimaliseerd;
- Voorlichtingsacties en communicatie-uitingen zijn op touw voor het stimuleren van afvalscheiding door burgers.

Hoewel de VANG-doelstellingen een speerpunt vormen in het afvalbeleid, valt op dat er geen concrete acties zijn opgenomen om deze te behalen. De aandacht is vooral gevestigd op (de uitvoer van de) plaatsing van ondergrondse restafvalcontainers, dat gezien wordt als belangrijke sturing van vermindering van de hoeveelheid restafval. Echter blijkt niet duidelijk of en hoe het volledig doorvoeren van omgekeerd inzamelen leidt tot het behalen van 100 kg restafval.

4.1.3 Afvalbeleid in vergelijkbare gemeenten

In dit rapport worden de prestaties van Edam-Volendam steeds vergeleken een groep gemeenten in de regio. Tevens worden er vergelijkingen gemaakt met gemeenten met dezelfde hoogbouwklasse die niet regionaal zijn, maar waar op landelijk niveau een benchmark beschikbaar is.

Belangrijk: bij het vergelijken van gemeenten op het gebied van afvalinzameling wordt vaak onderscheid gemaakt in hoogbouwklassen. Hiermee kunnen gemeenten onderling qua prestaties maar ook qua uitvoer van bepaalde inzamelstrategieën beter vergeleken worden. In deze rapportage worden de hoogbouwklassen aangehouden zoals gebruikelijk bij de benchmark huishoudelijk afval (zie onderstaande tabel). Edam-Volendam kent de laagste hoogbouwklasse (D), vergelijkbaar met vele omliggende gemeenten.

Hoogbouwklasse	Percentage huishoudens dat hoogbouw is
A	>49% hoogbouw
B	30-49% hoogbouw
C	20 – 29% hoogbouw
D	<20% hoogbouw

Tabel 4-1 Percentage hoogbouw per hoogbouwklasse zoals vastgesteld in de benchmark huishoudelijk afval

In de tabel (zie volgende pagina) staan de beleidsdoelen en andere belangrijke kenmerken met betrekking tot het afvalbeheer van enkele gemeenten in de regio. De regionale gemeenten onderschrijven net als Edam-Volendam de landelijke VANG-doelen. Hoe de gemeenten presteren m.b.t. restafval en afvalscheiding staat in paragraaf 6.1.

Vergelijking tariefstructuur

Gemeenten kunnen ook sturen op basis van de tariefstructuur van de afvalstoffenheffing. Voor de tarieven zijn over het algemeen twee opties:

- Vaste afvalstoffenheffing per huishouden, al dan niet op basis van huishoudgrootte (personen);
- Tariefdifferentiatie (diftar): het gratis kunnen aanbieden van (de meeste) grondstofstromen en moeten betalen voor het aanbieden van restafval (en eventueel enkele andere stromen). Er zijn verschillende mogelijkheden voor een betaalsysteem voor restafval.

Uit de tabel blijkt dat Edam-Volendam met de afvalstoffenheffing op basis van aantal personen per huishouden niet afwijkt van wat gemeenten in de regio doen. Dit is in lijn met het landelijke beeld. Hoewel circa 50% van de Nederlandse gemeenten tariefdifferentiatie ingevoerd heeft, betreft dit met name gemeenten uit de provincies buiten de randstad. Het aantal Nederlandse gemeenten met tariefdifferentiatie is wel groeiende. Sinds 2022 maken ook regionale (HVC) gemeenten Hollands Kroon en Medemblik gebruik van een recycletarief. Ook is het zo dat de gemeenten met de beste milieuprestaties (laagste restafvalhoeveelheid en hoogste percentage afvalscheiding) een diftarsysteem hanteren in plaats van de vaste afvalstoffenheffing.

Gemeente [2]	In-woners	Hoogbouw-klasse	Uitvoering	Doelstellingen beleid	Tarief-systeem	Inzamelstrategie	Overige informatie
Edam-Volendam	36.000	D	GP-Groot	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden	Omgekeerd inzamelen en nascheiding	
Waterland	17.000	D	Remondis	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden	Frequentieverlaging restafval en scheiding	Onderzoek naar draagvlak recycletarief (resultaten niet bekend)
Beemster	10.000	D	Gemeentelijke dienst Purmerend	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden	Bronscheiding PMD en intensivering communicatie	Beleid vanaf 2022 afgestemd met Purmerend, Onderzoek naar draagvlak recycletarief (resultaten niet bekend)
Koggenland	23.000	D	HVC	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden	Frequentieverlaging restafval en bronscheiding PMD	
Medemblik	45.000	D	HVC	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden – sinds 2022 diftar	Minicontainer inzameling restafval Bronscheiding PMD	
Hollands Kroon	48.000	D	HVC	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing o.b.v. aantal personen in huishouden – sinds 2022 diftar	Laagfrequente inzameling van restafval en bronscheiding PMD	
Purmerend	81.000	B	Gemeentelijke dienst Purmerend	Conform landelijke VANG-doelstellingen	Vaste afvalstoffenheffing	Nascheiding PMD in hoogbouw.	

Tabel 4-2 Algemene gegevens m.b.t. afvalinzameling van gemeenten in de regio van Edam-Volendam (bron: CBS Statline en rapport afvalstoffenheffing 2020 van Rijkswaterstaat

[2] *Bron gegevens per gemeente: CBS Statline en rapport Afvalstoffenheffing 2020 van Rijkswaterstaat*

Vergelijking Inzamelstrategieën
Een veel geziene inzamelstrategie is servicedifferentiatie, oftewel de service op grondstofstromen (meestal GFT, PMD en papier) verhogen en de service op restafval verlagen. De gemeente Edam-Volendam heeft met haar 'omgekeerd inzamelen'-beleid een vorm van servicedifferentiatie toegepast: de service op restafval is verlaagd omdat burgers afval verder weg moeten brengen naar een ondergrondse container. Een andere wijze van servicedifferentiatie op restafval is verlaging van de inzamelfrequentie van huis-aan-huis inzameling, wat toegepast kan worden bij laagbouwaansluitingen.

In sommige gemeenten wordt extra ingezet op gescheiden inzameling van plastic, blik en drinkverpakkingen (PMD) en wordt er ingezet op een lagere frequentie van restafvalinzameling, om afvalscheiding te stimuleren. Er valt op dat in geen van de gemeenten gebruik gemaakt wordt van toepassing ondergronds inzamelen in laagbouwgebied, zoals in Edam-Volendam wel gedaan wordt. Vanaf 1 januari 2022 maken Medemblik en Hollands Kroon gebruik van een recycletarief, resultaten hiervan zijn nog niet bekend.

4.1.4 Kernbevindingen afvalbeleid

- Voor Edam-Volendam vormen, zoals voor de meeste de andere Nederlandse gemeenten, de VANG-doelstellingen die uitgaan van 100 kg restafval per inwoner naar 30 kg per inwoner in 2025 de basis voor het afvalbeleid.
- Edam-Volendam heeft ingezet op 'omgekeerd inzamelen', nascheiden van PMD en intensiever communiceren over afvalscheiding voor het verlagen van de hoeveelheid restafval en het verbeteren van de opbrengsten voor gescheiden stromen.
- Omliggende gemeenten zetten in op frequentieverlaging restafvalinzameling (van minicontainers) in combinatie met bronscheiding van PMD of hebben een minder uitgesproken strategie gehanteerd.
- Gemeenten van vergelijkbare orde halen de beste milieuresultaten als ze een diftarsysteem (bij HVC ook wel recycletarief genoemd) hanteren in plaats van een vaste afvalstoffenheffing.

4.2 Monitoring van de resultaten van het afvalbeleid

I

4.2.1 Huidige monitoringmethodiek en KPI's

In het beleidsplan 2017-2022 zijn de volgende beleidsindicatoren vastgesteld aan de hand van People Planet Profit (3Ps):

People
- Harmonisatie inzamelsystemen beide gemeenten (niet kwantitatief)

Planet:
- Hoeveelheid restafval (kg/inw)
- Samenstelling restafval
- Scheidingspercentage van recyclebaar afval

Profit
- Afvalstoffenheffing (EUR/huishouden)

Bij het formuleren van afvalbeleid wordt ook gerefereerd aan de afvaldriehoek (milieu, service, kosten) die vergelijkbaar is met het 3P-model (respectievelijk planet, people, profit). Dit model wordt ook door vele andere gemeenten erkend en gebruikt voor het evalueren van verschillende alternatieven. Opvallend aan het beleidsplan van Edam-Volendam is dat het service-element van het afvalbeleid grotendeels lijkt te ontbreken gezien het people-element slechts de harmonisatie tussen 2 gemeenten bevat. In de voortgangsrapportage wordt wel gerapporteerd over wat de burgers vinden van nieuwe inzamelmiddelen, echter blijkt dat deze bevindingen niet systematisch gemonitord worden.

Daarnaast valt op dat er naast de VANG-doelstellingen geen concrete streefwaarden zijn opgenomen in het beleid van 2017-2022 voor de People en de Profit-doelstellingen. Voor het People-element zou dit mogelijk het aantal gerealiseerde restafvalcontainers kunnen zijn, of de dekking van het grondgebied van de gemeente door deze nieuwe containers. Voor de afvalstoffenheffing vernamen we dat zowel kostendekkendheid belangrijk is, maar dat de kosten voor de burgers niet teveel mogen toenemen als gevolg van de verhoging van de afvalstoffenheffing, beide principes kunnen uiteraard haaks op elkaar staan. Deze doelen of principes staan echter niet vermeld in het beleidsplan, noch wordt er ingegaan op de prestatie ervan in de voortgangsrapportage. Het verdient dan ook de aanbeveling om een doelstelling hiervoor op te nemen zodat het beleid consequent kan worden uitgevoerd.

In het kader van de scope van onderzoek zijn de prestaties op KPI's in hoofdstuk 6 inzichtelijk gemaakt. De trends per KPI worden in genoemde paragrafen uitgebreid beschouwd.

- Hoeveelheid restafval (zie paragraaf 5.3)
- Scheidingspercentage en -doelstelling (zie paragraaf 5.3)
- Afvalstoffenheffing (zie hoofdstuk 6)

4.2.2 Kernbevindingen monitoring

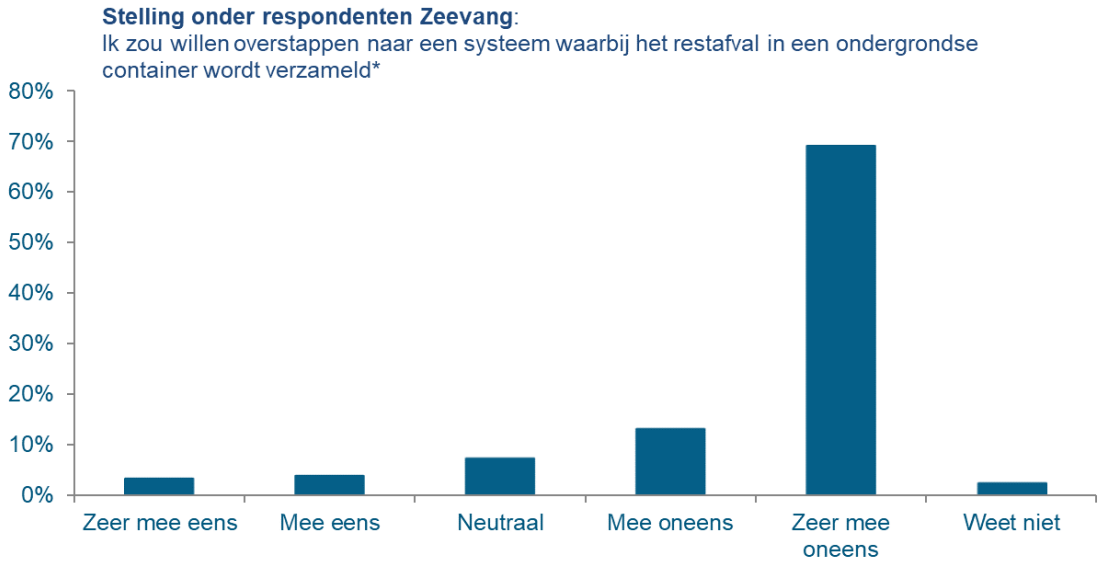
- Voor het verbeteren van het milieuresultaat wordt gekeken naar hoeveelheid restafval, scheidingspercentage en samenstelling restafval. Het harmoniseren van inzamelsystemen over de gehele gemeente is instrumenteel voor het verder doorvoeren van omgekeerd inzamelen en daarmee verbeteren van het milieuresultaat.
- Er is geen eenduidig financieel doel geformuleerd, waardoor de belangen van de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing en het (verhoogde) bedrag dat door de burgers haaks op elkaar kunnen staan
- Hoewel dienstverlening van belang lijkt te zijn volgens de voortgangsrapportage is het geen onderdeel van de monitoringsmethodiek en is er ook beperkt zicht op.

4.3 Rol gemeenteraad bij het afvalbeheer in Edam-Volendam

Over de voortgang van het beleid wordt de Raad middels voortgangsrapportages ingelicht. Daarnaast wordt de begroting (en verantwoording) van de afvalstoffenheffing jaarlijks aan de Raad gestuurd.

Onderwerpen met betrekking tot afval waarover de raad zich heeft uitgesproken
Er valt op dat de raad zich met name uitspreekt tegen te forse verhoging van de afvalstoffenheffing. In principe is het doel dat de afvalbeheerkosten volledig gedekt zijn door de afvalstoffenheffing (en reinigingsrechtbijdrage) die jaarlijks afgedragen wordt. In 2020 was deze nog voor 76% gedekt. Als uitgegaan wordt van gelijkblijvende kosten dient de afvalstoffenheffing dus behoorlijk te stijgen.

Een ander belangrijk item is de breedte van de implementatie van ondergrondse restafvalcontainers. De raad is van mening dat volgens het Beleidsplan Afvalbeheer er ook in de voormalige gemeente Zeevang ondergrondse containers geplaatst worden, behalve in gebieden waar ze door de lage bebouwingsdichtheid niet efficiënt zijn. De lage bebouwingsdichtheid is gedefinieerd als minder dan 40 huizen in een straal van 250 meter. Burger moeten daarbij mee kunnen beslissen over de locatie van de container, omdat de loopafstanden tot deze containers in dergelijke gebieden lang kunnen zijn. Uit de bewonersenquête blijkt dat de grote meerderheid van de inwoners van het voormalige Zeevang niet willen overstappen naar een ondergrondse container. Ruim 80% (n=545) is het oneens met de overgang naar een ondergrondse container voor restafval. In het commentaar dat respondenten konden bijvoegen maken burgers zich zorgen over de extra afstanden die ze moeten lopen of de rommel die op of naast de containers komen te staan.



Figuur 4-1 – Resultaat enquête t.b.v. van rekenkameronderzoek: stelling onder respondenten in voormalig gemeentegebied Zeevang over overstap naar een systeem met ondergrondse containers vanuit het systeem met minicontainers

Andere onderwerpen betreffen:

- Raadsvragen 2021 inzake privatisering AEB
- Motie d.d. 4 november 2021 (INGETROKKEN): onderzoek naar gedifferentieerde afvaltarieven en beperking verhoging afvalstoffenheffing tot 5% voor het behalen van scheidingsdoelstellingen (Zeevangs Belang) – Motie ingetrokken
- Motie d.d. 4 november 2021 (INGETROKKEN): beperken van verhoging afvalstoffenheffing tot 3% (i.p.v. 7%) om de kosten voor de burgers te beperken (VVD) – Motie ing
- Motie d.d. 5 november 2020 (UITGEVOERD): prijsvraag voor ideeën voor betere scheiding en minder afval (motie Groenlinks)
- Motie d.d. 5 november 2020 (IN UITVOERING): Effectievere bewustwordings- en informatiecampagne te verhogen teneinde kostendekkendheid van afvalstoffenheffing
- Motie d.d. 5 november 2020 (VERWORPEN): Inzicht brengen in hoeveelheid afval per burger en een voorstel te schrijven maken zodat de vervuiler betaalt
- Motie d.d. 28 mei 2020 (INGETROKKEN): motie beleidsplan afvalbeheer voor definitie van buitengebied en in dat gebied geen ondergrondse containers te plaatsen. Buitengebied is wel nader gedefinieerd in de herijking.

- Motie d.d. 7 november 2019 (Groenlinks) (VERWORPEN): Nieuwe inzamelmethodiek die burgers stimuleert afval goed gescheiden aan te bieden.
- Motie d.d. 7 november 2019 (VVD) (AANGENOMEN): beperking van verhoging afvalstoffenheffing gezien onzekerheden in de markt en vermoedelijk hoge hoeveelheden bedrijfsafval.
- Motie d.d. 14 december 2017 (Groenlinks) (UITGEVOERD): Intensiveren informatiecampagne over afvalscheiding
- Raadsvragen 2017 t.a.v. financiële dekking vergoedingenverordeningen inzamelen oud papier (UITGEVOERD)

Kernbevindingen rol gemeenteraad

- De raad wordt regelmatig middels de programmabegroting en voortgangsrapportages geïnformeerd over de uitvoer van het beleid en de prestaties
- De hoogte van de afvalstoffenhefffing is een van de belangrijkste thema's: de raad beseft het lage dekkingspercentage van de afvalstoffenheffing, maar een meerderheid wil de afvalstoffenheffing niet teveel laten toenemen.
- De reikwijdte van de dekking van de ondergrondse restafvalcontainers is een ander belangrijk thema: De raad wil dat burgers in voormalig Zeevang-gebied middels participatie kunnen meebeslissen over de meest optimale plaatsing van ondergrondse containers
- Afvalscheiding kan volgens de raad het beste gestimuleerd worden door betere informatiecampagnes in combinatie met het bestaande beleid van omgekeerd inzamelen. Een minderheid in de raad wil andere inzamelstrategieën onderzoeken ten behoeve van betere afvalscheidingsprestaties en mogelijk lagere kosten.

5 Bevindingen Uitvoering Afvalbeheer

In dit hoofdstuk over de organisatie van het afvalbeheer gaan we nader in op:

1. De interne organisatie van Edam-Volendam
2. De gecontracteerde uitvoerende partijen
3. Relatie met HVC
4. Kernbevindingen organisatie afvalbeheer

5.1 De interne organisatie van de gemeente Edam-Volendam

Belangrijke functies met betrekking tot huishoudelijk afvalbeheer van medewerkers werkzaam binnen de gemeente Edam-Volendam zijn weergegeven in tabel 5-1.

Beleid en coördinatie		Uitvoering afvaltaken		Uitvoering overig	
Beleidsmedewerker	0,5	Milieustraten	6,2	Communicatie	0,2
Contractbeheerder	0,86	Transport	2	KCC	0,5
Coördinator	0,33	Onderhoud en toezicht	0,5	Handhaving	0,89
Administratief	0,44			Belastinginning	0,25
TOTAAL	**2,13**	**TOTAAL**	**8,7**	**TOTAAL**	**1,84**

Tabel 5-1 – Belangrijkste functies m.b.t. beheer huishoudelijk afvalinzameling

In totaal zijn 12,67 fte medewerkers van de gemeente Edam-Volendam bezig met het afvalbeheer. De meeste daarvan worden ingezet voor de uitvoering van afvaltaken (8,7 fte). De medewerkers actief in beleid en coördinatie en uitvoering van directe afvaltaken worden 100% toegerekend aan het product afval. De functies onder “uitvoering overig vallen onder de overhead of uitvoerende afdeling (handhaving wordt toegerekend aan de afdeling veiligheid).

5.2 De gecontracteerde uitvoerende partijen

De onderstaande tabel laat de externe partijen zien die de fijne afvalstromen inzamelen en verwerken.

Stroom	Inzameling	Verwerking
Restafval	GP Groot	AEB
GFT	GP Groot	HVC
Oud papier en karton	GP Groot en verenigingen	Kras
Glas	Renewi	Renewi
Textiel	Reshare en verenigingen	Reshare
Luiers	PreZero	Niet bekend*
overig	GP Groot	Divers

**Door capaciteitsgebrek deze stroom momenteel verbrand.*

Tabel 5-2 Uitvoerende partijen voor fijne afvalinzameling in Edam-Volendam

De inzameling en verwerking van afval wordt periodiek door de gemeente aanbesteed. Uitzondering daarop vormt de verwerking van GFT: als aandeelhouder van HVC kan de gemeente deze stroom inbesteden. De verwerking van afval wordt meestal gedaan door een ander bedrijf dan de inzamelaar.

GP Groot is in omzet en tonnage gemeten verreweg de grootste externe partij in Edam-Volendam met betrekking tot de uitvoering van afvaltaken. GP Groot zamelt het afval in, maar verwerkt het niet. GP Groot is sinds 2017 de partij die voor de gemeente Edam-Volendam onder andere de inzameling van huishoudelijk afval verzorgt. GP Groot is geselecteerd uit een openbare aanbesteding die uitgevoerd is in 2017. Afspraken met GP Groot zijn vastgelegd in een contract dat in 2017 is ingegaan en doorloopt tot april 2023. De scope van de werkzaamheden betreft restafval, GFT, Oud papier en karton, Grof huishoudelijk afval, HDO en Afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). Over het algemeen voert GP Groot de werkzaamheden naar wens uit.

Bij de aan huis inzameling van oud papier en karton zijn in een deel van de gemeente ook verenigingen betrokken. Een deel van het textiel wordt eveneens door verenigingen aan huis ingezameld (via zakken).

Op dit moment wordt het restafval nog verwerkt door de AEB. Vanwege de verkoop van de AEB door de gemeente Amsterdam aan afvalverwerker AVR en het aflopende contract moet de gemeente op zoek naar een nieuwe verwerker van restafval via een aanbesteding of inbesteding (bijv. via HVC). De raad heeft bij op 28 april 2022 de intentie uitgesproken per 1 januari met HVC als restafvalverwerker verder te gaan.

Grof afval
Grof afval kan worden ingezameld via de twee milieustraten in Volendam en Oosthuizen of via de tweewekelijkse aan huis route voor grof vuil. De milieustraten worden beheerd door de gemeente zelf. In de dorpen Edam en Volendam wordt het grof vuil twee wekelijks opgehaald door GP Groot, in Zeevang kan op afspraak grof afval worden opgehaald. Het inzamelbeleid wordt in de toekomst voor beide gebieden nog geharmoniseerd. De meeste grof vuil stromen worden nader vermarkt of verwerkt door Renewi.

5.3 Relatie met HVC

In 2016 fuseerde de gemeente Zeevang met Edam-Volendam. De gemeente Zeevang was aandeelhouder van HVC. Daarmee is de nieuwe fusiegemeente ook aandeelhouder geworden van HVC. Dat biedt mogelijkheden, maar brengt ook verplichtingen met zich mee. Deze verplichtingen zijn vastgelegd in de Ballotage Overeenkomst. Toetredende partijen nemen deze verplichtingen over. Gemeenten hebben bijvoorbeeld de verplichting om al het brandbare afval en het GFT ter verwerking aan HVC aan te bieden. Vanwege het lopende contract bij de AEB vormt de gemeente Edam-Volendam nu een uitzondering ten aanzien van de verwerking van restafval.

De Ballotage Overeenkomst werkt als een aandeelhoudersovereenkomst waarin staat hoe aandeelhouders zich zullen gedragen. Naast genoemde verplichtingen bevat de Ballotage Overeenkomst ook belangrijke afspraken over de financiële positie en garantstellingen van aandeelhoudende gemeenten.

Naast de middels de Ballotage Overeenkomst verplichte verwerking van restafval en GFT kan HVC ook aanvullende taken voor gemeenten uitvoeren. Er zijn diverse aandeelhouders die (vrijwel) alle afvaltaken hebben inbesteed bij HVC (zoals Hollands Kroon, Medemblik en Koggenland). Heroverweging van de uitgevoerde taken is voor de gemeente op dit moment actueel vanwege de noodzaak een nieuwe verwerker voor restafval te contracteren.

5.4 Kernbevindingen organisatie afvalbeheer

- In totaal zijn 12,67 fte medewerkers van de gemeente Edam-Volendam bezig met het afvalbeheer. De meeste daarvan worden ingezet voor de uitvoering van afvaltaken (8,7 fte).
- De meeste directe afvaltaken zijn uitbesteed via periodieke aanbestedingen aan externe afvalbedrijven. GP Groot voert de meeste taken uit voor Edam-Volendam (o.b.v. tonnage en omzet). De uitvoering gaat in de praktijk conform contractafspraken (en naar wens).
- Zelf voert de gemeente nog enkele directe afvalbeheertaken uit: de exploitatie van de twee milieustraten en het transport van ingezameld afval naar een verwerker.
- De gemeente is aandeelhouder van HVC. Dat brengt bepaalde verplichtingen met zich mee en heeft ook financiële consequenties. Ten opzichte van andere aandeelhoudende gemeenten voert HVC een beperkt aantal taken uit voor Edam-Volendam. Het aflopende restafvalcontract met AEB is aanleiding om de relatie en takenpakket met HVC te heroverwegen. De gemeente heeft dan ook de intentie uitgesproken met HVC als restafvalverwerker verder te gaan.

6 Bevindingen gerealiseerde prestaties afvalbeheer

In deze paragraaf gaan we in op de gerealiseerde prestaties omtrent afvalbeheer in Edam-Volendam

1. Milieuprestaties
2. Serviceprestaties
3. Kosten prestaties
4. De afvalstoffenheffing

6.1 Gerealiseerde prestaties afvalbeheer: de milieuresultaten

In deze paragraaf over de gerealiseerde milieuresultaten in Edam-Volendam gaan we nader in op:

1. Prestaties restafval;
2. Prestaties afvalscheiding;
3. Benchmark milieuprestaties;
4. Kernbevindingen milieuresultaten.

6.1.1 Prestaties restafval

De hoeveelheid restafval bestaat uit fijn restafval, grof restafval en verbouwingsrestafval. We gaan in op:

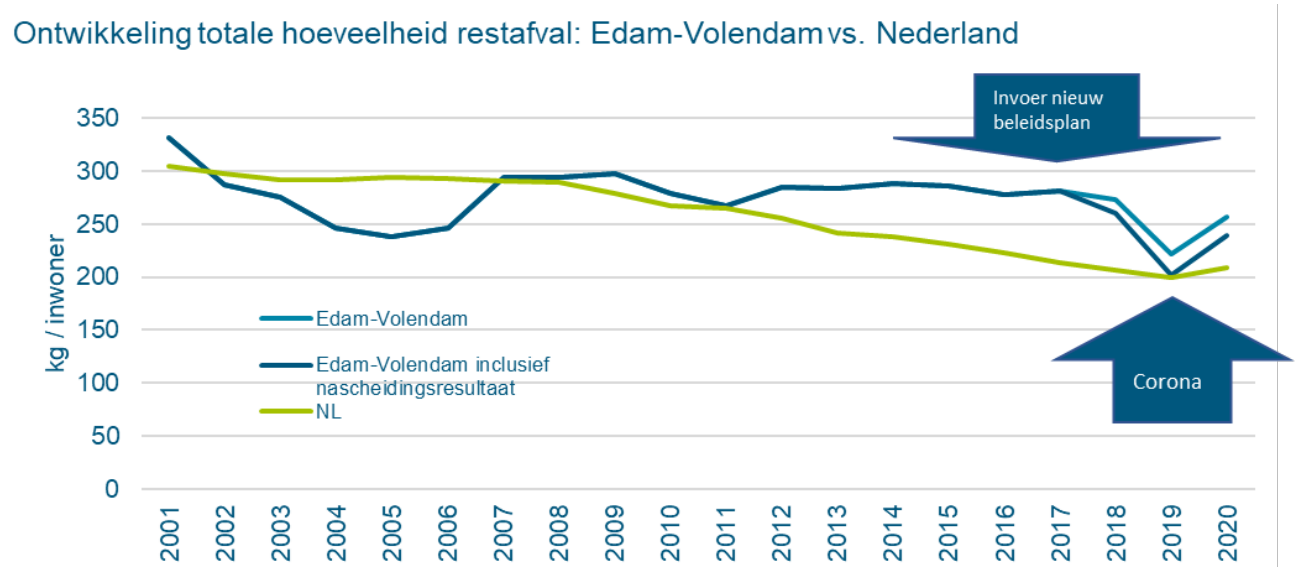
- De totale hoeveelheid restafval
- Prestaties fijn restafval
- Prestaties grof restafval

Noot vooraf: De coronapandemie en de daaruitvolgende lockdowns hebben behoorlijke impact gehad op de hoeveelheden afval die redelijkerwijs niet door het afvalbeleid voorzien kon worden. We zullen daarom hoofdzakelijk de afvalvolumes van 2019 (het laatste jaar voor de pandemie) evalueren.

De totale hoeveelheid restafval

In figuur 6.1 is de hoeveelheid restafval voor Edam-Volendam en het gemiddelde in Nederland weergegeven voor de periode tussen 2001 en 2020 [3]. De figuur toont dat de hoeveelheid restafval tot pakweg 2017 min of meer gelijk is gebleven, terwijl het gemiddelde in heel Nederland daalde. Vanaf 2017, ten tijde van de invoer van het beleid met omgekeerd inzamelen en nascheiding, is de hoeveelheid restafval gedaald. In 2019 is de totale hoeveelheid restafval volgens de CBS-cijfers met ruim 20% gedaald ten opzichte van 2017. In 2020 nam de hoeveelheid restafval weer toe. Dit volgt een landsbrede trend: door de coronapandemie is er meer huishoudelijk afval geproduceerd: mensen waren meer thuis door de lockdowns en ruimden daarbovenop hun huizen op wat ook tot een verhoging van het grof restafval leidde. Het gaat voorbij de scope van dit onderzoek om causale oorzaken voor deze ontwikkeling te duiden.

[3] *Bron: CBS Statline*



Figuur 6-1 ontwikkeling van restafvalhoeveelheid (zowel fijn en grof) sinds 2001 in Edam-Volendam en Nederland

De landelijke doelstelling is maximaal 100 kg/inw restafval in 2020. Deze doelstelling wordt zowel landelijk als in Edam-Volendam bij lange na niet gehaald. Ongeveer 15% van de gemeenten in Nederland haalde deze doelstelling wel.

Prestaties fijn restafval

Het fijne restafval is het ongescheiden afval dat in ondergrondse containers of in minicontainers aan huis wordt ingezameld. De hoeveelheid fijn restafval is in Edam-Volendam in 2019 184 kg/inw. Sinds de invoering van het beleid in 2017 is dit een vermindering van 27%. Uit de jaarrapportage van 2020 blijkt dat deze hoeveelheid met 15% is gestegen in 2020; in heel Nederland is deze toename 5%.

Via een sorteeranalyse kan de samenstelling van het restafval worden bepaald. Onderstaand zijn de grootste nog aanwezige stromen in het restafval in Edam-Volendam weergegeven. Deze hoeveelheden zijn bepaald door het gemiddelde te nemen van de percentages afvalhoeveelheden in de gemeentebrede sorteeranalyses van 2018 en 2020.

1. 37% is GFT (65 kg/inw)
2. 17% is PMD (30 kg/inw)
3. 14% overig herbruikbaar (24 kg/inw)
4. 9% is recyclebaar papier (15 kg/inw)
5. 4% is glas (7 kg/inw)
6. 4% is textiel (7 kg/inw)

Dit geeft aan waar nog potentieel zit voor aanvullende bronscheiding en voor welke stromen het zinvol kan zijn om aanvullende maatregelen te nemen. Bij de meeste gemeenten in Nederland zit vaak het meeste potentieel bij GFT (30 tot 35%)[4]. Voor Edam-Volendam zit met 37% daarmee aan de hoge kant. Dit is opvallend omdat Edam-Volendam wel een dekkend inzamelsysteem voor GFT in de hele gemeente heeft. PMD is logischerwijs een grote stroom omdat deze niet apart wordt ingezameld in Edam-Volendam. Er valt verder op dat de hoeveelheid ‘overig herbruikbaar’ een grote stroom is. Volgens de eindrapportages van de Afvalspiegel betreft dit met name puin, hout en luiers.

[4] *Bron: RWS, 2019. Samenstelling van het huishoudelijk restafval, sorteeranalyses 2019.*

Prestaties grof restafval
Grof restafval is het grof huishoudelijk restafval en verbouwingsafval dat op afspraak aan huis tegen wordt opgehaald door GP-Groot of wordt gebracht naar één van de milieuparken in Edam of Oosthuizen. De hoeveelheid grof restafval in Edam-Volendam in 2019 was 37 kg/inw (CBS Statline) en nam, vermoedelijk als gevolg van de pandemie toe tot 44 kg /inwoner in 2020. De hoeveelheid in de benchmark huishoudelijk afval in 2019 was 20 kg/inw. De hoeveelheid grof restafval in Edam-Volendam in Edam-Volendam ligt daarmee hoog – bijna 2x de hoeveelheid van de benchmark. Ook valt op dat deze hoeveelheid geen afnemende trend heeft zoals wel het geval is bij de gemeenten uit de benchmark: Waar Edam-Volendam de laatste 5 jaar tussen de 30 en 38 schommelde is de hoeveelheid grof restafval tot 2019 afgenomen van 28 naar 20 kg per inwoner.

6.1.2 Prestaties afvalscheiding

Prestaties nascheiding
He Amsterdams Energiebedrijf (AEB), verwerkt het fijne restafval van Edam-Volendam. Het AEB heeft een nascheidingsinstallatie, waarbij de Plastic, Metalen en Drankverpakking (PMD) wordt gescheiden van het restafval. Deze nagescheiden hoeveelheid PMD wordt niet meegenomen in de CBS-cijfers die over het ingezamelde afval gaan. Onderstaand een overzicht van de opbrengsten aan gescheiden stromen uit nascheiding van het restafval.

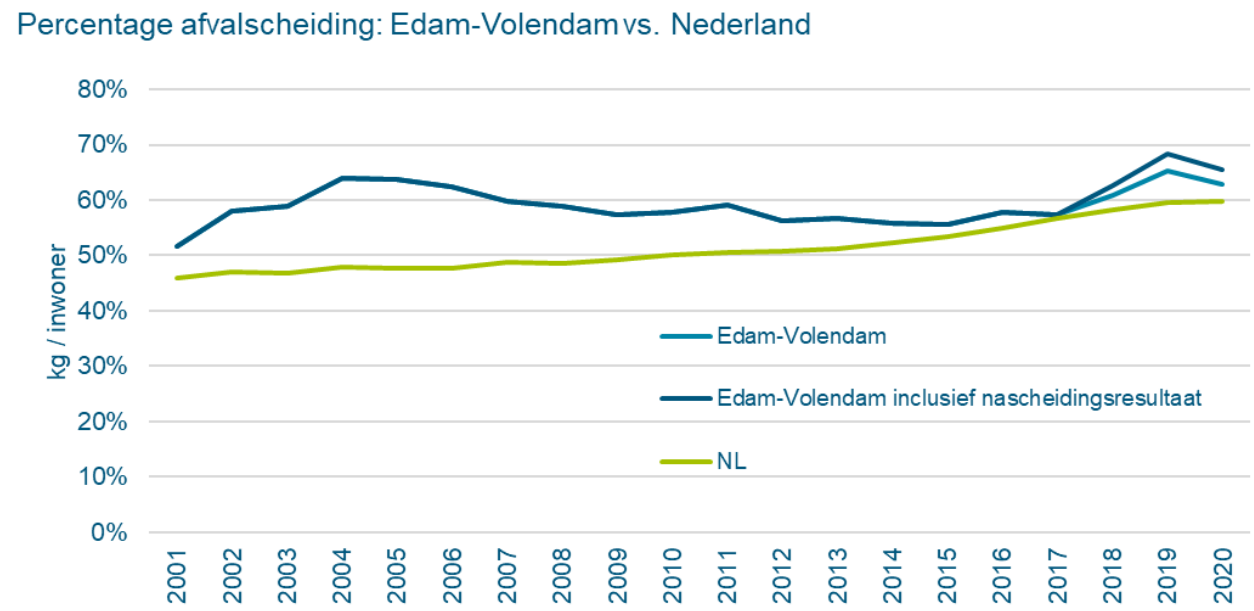
Nagescheiden stroom	2018	2019	2020
PMD (kg / inwoner)	12,4	19,0	16,9
OPK (kg / inwoner)	0,3	0,7	1,1
Totaal (kg / inwoner)	**12,7**	**19,8**	**18,0**

Tabel 6-1 – opbrengst van gescheiden stroom uit verwerking restafval in nascheidingsinstallatie AEB van 2018 tot 2020.

De nascheidingsinstallatie heeft in 2019 en 2020 redelijk constant gepresteerd en gemiddeld 18 tot 20 kg per inwoner aan gescheiden stromen opgeleverd. Aangenomen dat er 29 kg per inwoner aan PMD in het restafval zit[9], blijkt dat de nascheidingsinstallatie een gemiddelde effectiviteit heeft van 56% in de periode tussen 2018 en 2020. In 2021 presteerde de nascheider nog iets beter dan 2020 en 2019.

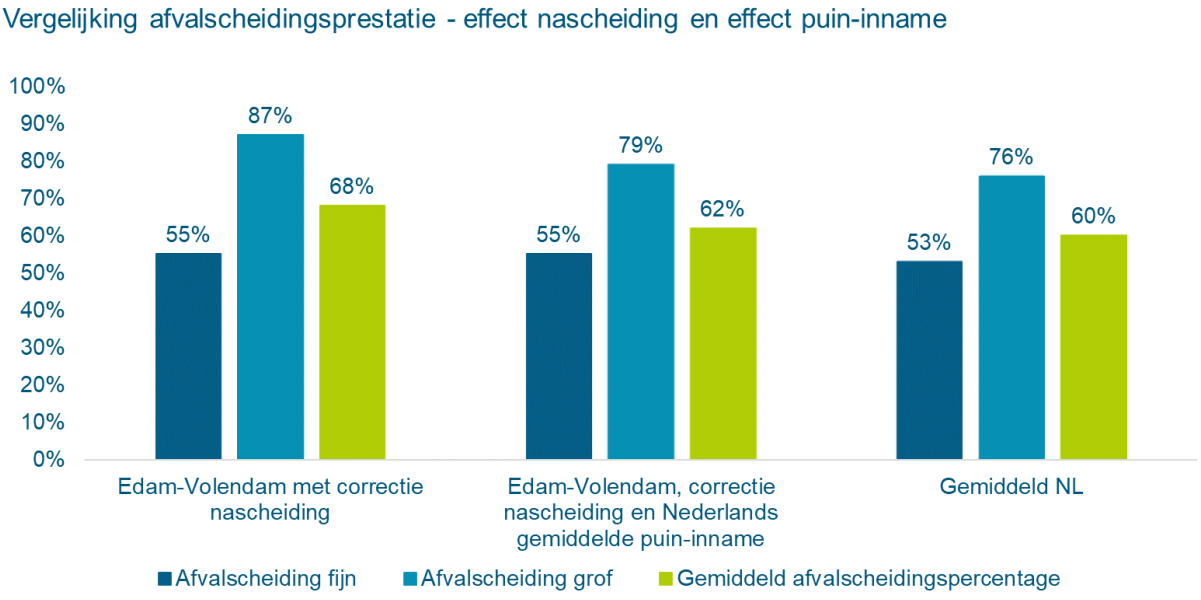
Er zijn geen normen afgesproken voor de prestaties van de nascheider. Wel zijn er in 2016 een aantal streefwaarden opgenomen voor iedere fractie:

- minimaal 50% van het Kunststof verpakkingsafval en Drankenkartons in het restafval zal worden gescheiden tot DKR-kwaliteit.
- minimaal 70% van de Metalen (ferro's en non-ferro's) in het restafval zal worden gescheiden en aangeboden voor verdere opwerking tot grondstoffen. Ons is niet
- minimaal 50% van het Papier/Karton in het restafval zal worden gescheiden en aangeboden voor verdere opwerking tot grondstoffen



Figuur 6-2 – ontwikkeling percentage afvalscheiding Edam-Volendam vs. Nederland sinds 2001

In de bovenstaande grafiek is het verloop van de afvalscheiding uiteengezet. Te zien is dat Edam-Volendam boven het Nederlands gemiddelde zit met haar afvalscheidingsresultaat, een opvallend resultaat omdat de hoeveelheid restafval ver boven gemiddeld is. Dit kan grotendeels verklaard worden door de grote hoeveelheid puin die ingezameld wordt in Edam-Volendam, dit is een gescheiden stroom en stuwt daardoor het percentage omhoog. Als een gemiddelde hoeveelheid puin wordt ingezameld is het totale afvalscheidingsresultaat van Edam-Volendam ongeveer hetzelfde als ongeveer gelijk aan het gemiddelde afvalscheidingspercentage. Dit wordt bovendien benadrukt door het onderscheid tussen het fijne afvalscheidingspercentage en het grof afvalscheidingspercentage, zoals te zien is in figuur 6-3.



Figuur 6-3 – Afvalscheidingspercentage Edam-Volendam vergeleken met het Nederlands gemiddelde. In de tweede groep grafieken is de hoeveelheid ingezameld puin in Edam-Volendam gelijk getrokken aan het Nederlands gemiddelde om het effect van de grote inzameling van deze stroom weer te geven.

Net als bij de ontwikkeling van de restafvalhoeveelheid valt op dat gemiddeld genomen tussen 2001 en 2017 geen netto ontwikkeling van het afvalscheidingspercentage plaatsgevonden heeft, terwijl het in Nederland als geheel met ongeveer 24% is toegenomen. In de jaren daarna lijkt het beleid van omgekeerd inzamelen en nascheiding van PMD een positief effect te hebben.

6.1.3 Benchmark milieuprestaties

Om te kunnen beoordelen of de milieuprestaties in de pas lopen met die van andere gemeenten doen we drie benchmarks met:

- Het Nederlandse gemiddelde (al verwerkt in de eerdere grafieken)
- De landelijke benchmark huishoudelijk afval
- Gemeenten in de regio

Benchmark huishoudelijk afval met landelijke klasse D-gemeenten en regionale gemeenten
De benchmark is gegroepeerd naar het aandeel hoogbouw in het verzorgingsgebied. Edam-Volendam valt in klasse D (0 t/m 19% hoogbouw). In de benchmark worden gemeenten in die klasse met elkaar vergeleken. Over het algemeen zijn afvalmaatregelen in gemeenten met een hoog aandeel hoogbouw en een hoge stedelijkheidsklasse moeilijker door te voeren en minder effectief dan in gemiddelde Nederlandse steden.

Het dashboard op de volgende pagina (figuur 5.3) geeft de prestaties weer van Edam-Volendam ten opzichte van de benchmark en ten opzichte van de regionale gemeenten. Uit het dashboard blijkt dat, op glas en papier na, Edam-Volendam over het algemeen minder goed scoort op milieuprestaties, zowel volgens de benchmark als vergeleken met de regionale gemeenten. Aandachtspunten voor Edam-Volendam:

- Fijn restafval: In het algemeen geldt dat burgers in klasse D-gemeenten beter kunnen worden gestimuleerd tot betere afvalscheiding. De hoeveelheid restafval voor dergelijke gemeenten in de benchmark is daardoor lager dan het Nederlands gemiddelde. Edam-Volendam wijkt daarmee flink af van het benchmarkgemiddelde: ongeveer 66% meer fijn restafval wordt geproduceerd dan gemiddeld in klasse D. Een verzachtende omstandigheid is dat dit probleem in de regio ook speelt: ook daar liggen de hoeveelheden restafval een stuk hoger dan de benchmark, al is de hoeveelheid nog steeds lager dan Edam-Volendam.
- GFT: De hoeveelheid ingezameld GFT loopt behoorlijk achter op zowel het gemiddelde voor klasse-D gemeenten als vergeleken met de regio. De verwachting is dat inwoners van Edam-Volendam wel veel GFT-afval hebben gezien de grote aanwezigheid van laagbouwwoningen. Dit is in lijn met de bevinding vanuit de sorteeranalyses restafval, waaruit blijkt dat er nog circa 64 kg per inwoner aan GFT in het restafval terecht komt. Dit betreft dus een groot deel van de grotere hoeveelheid fijn restafval dat Edam-Volendam produceert – als deze hoeveelheid wel gescheiden zou worden ligt het een stuk dichter bij het klasse-D gemiddelde. Er valt ook op dat de inzameling van GFT-afval, na goede resultaten van boven de 100 kg/inwoner in de periode van 2001-2004, min of meer gelijk constant is sinds ongeveer 2006 rond of onder de 90 kg/inwoner.
- PMD: De hoeveelheid nagescheiden PMD is minder dan de hoeveelheid PMD die, over het algemeen door bronscheiding, wordt ingezameld in D-klasse gemeenten. Ook de omliggende gemeenten zamelen meer PMD in dan de nascheidingsinstallatie oplevert, al is dit verschil een stuk minder groot. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat het rendement van de nascheidingsinstallatie zich mogelijk nog kan ontwikkelen.
- Oud papier en karton en glas: Inzameling van deze stromen gaat gelijk op met de benchmark-gemeenten en de regionale gemeenten.

- Grof restafval: Ondanks het goede grof scheidingspercentage zamelt Edam-Volendam nog steeds twee keer zoveel grof restafval in dan gemiddeld in de benchmark. In omliggende gemeenten is deze afwijking minder groot.
- Puin: Zoals eerder benoemd is de hoeveelheid puin in Edam-Volendam opvallend. Er blijkt wel dat omliggende gemeenten ook een flink grotere hoeveelheid (circa 30%) meer puin inzamelen dan de benchmark, maar Edam-Volendam zamelt 4,5 keer meer in dan gemiddeld in dergelijke gemeenten.
- Grof tuinafval: Hoewel GFT-inzameling achterblijft is de hoeveelheid ingezameld grof tuinafval wel ongeveer gelijk aan de benchmark en een stuk beter dan in de regionale gemeenten.

Het is interessant deze resultaten in context te zien van de enquêteresultaten. Hierin geeft 70% van de respondenten aan afval goed te scheiden, 80% vindt het belangrijk om duurzame keuzes te maken. De motivatie om afval te scheiden lijkt dus aanwezig te zijn onder de burgers van Edam-Volendam.

Scorekaart afvalcijfers Edam-Volendam
2019

	Edam Volendam	Vergelijking met Klasse-D gemiddelde	Vergelijking met regionale gemeenten
Algemeen			
Scheidingspercentage totaal	65%	75% 🔴	64% 🟡
Restafval totaal (kg/inw)	202*	127 🔴	193 🟡
Fijn huishoudelijk afval			
Scheidingspercentage fijn huishoudelijk afval	49%	70% 🔴	57% 🔴
Fijn restafval (kg/inw)	184*	111 🔴	165 🔴
Groente-, fruit- en tuinafval (kg/inw)	86	137 🔴	119 🔴
Oud papier en karton (kg/inw)	66	58 🟢	58 🟢
Plastic, metalen en drankenkartons	20	32 🔴	24 🔴
Glas verpakkingen (kg/inw)	23	22 🟡	21 🟢
Textiel (kg/inw)	2	5,9 🔴	5 🔴
Grof huishoudelijk afval			
Scheidingspercentage grof huishoudelijk afval	87%	86% 🟡	82% 🟢
Grof restafval (kg/inw)	37	17 🔴	28 🔴
Tuinafval (kg/inw)	40	42 🟡	22 🟢
Hout A/B (kg/inw)	44	29 🟢	31 🟢
Puin (kg/inw)	129	28 🟢	38 🟢

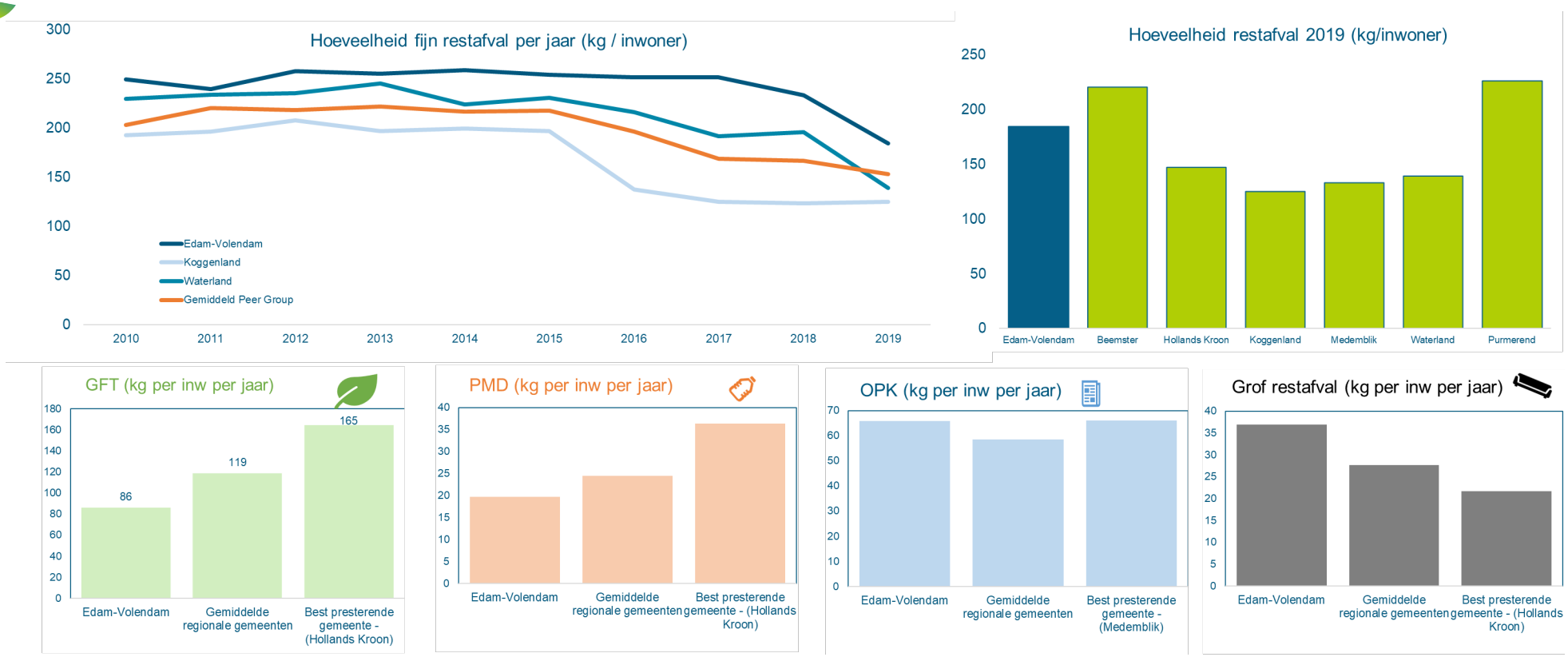
Inclusief aftrek nagescheiden PMD

Legenda:
- 🟢 Prestatie Edam-Volendam meer dan 5% boven het klassegemiddelde
- 🟡 Prestatie Edam-Volendam -5% tot +5% van het klassegemiddelde
- 🔴 prestatie Edam-Volendam meer dan 5% onder het klassegemiddelde

Figuur 5.3 Scorekaart milieuprestatie Edam-Volendam in vergelijking met de landelijke afvalbenchmark klasse D en regionale gemeenten

Nadere vergelijking met gemeenten in de regio

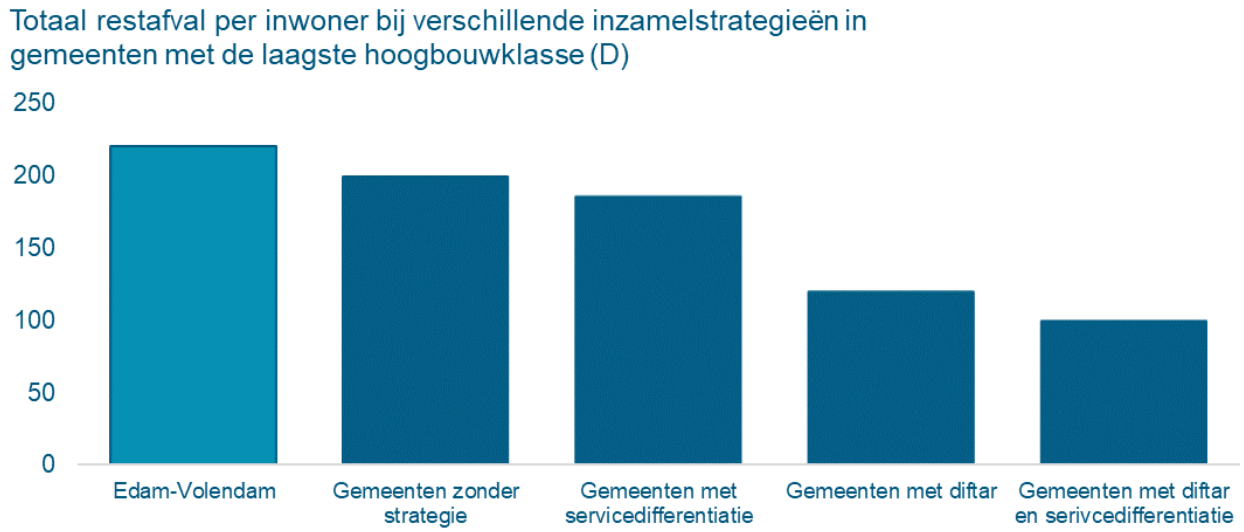
Het dashboard (figuur 5.4) op de volgende pagina geeft een overzicht van een nadere vergelijking van een aantal inzamelcomponenten met regionale gemeenten.



Figuur 6-4 – Milieuprestaties Edam-Volendam in vergelijking tot individuele gemeenten in regionale benchmark

Zoals eerder is geconcludeerd is de hoeveelheid fijn restafval en grof restafval hoger dan het gemiddelde voor omliggende gemeenten. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat Purmerend meer hoogbouw kent en daarmee minder vergelijkbaar is. Wat ook opvalt is dat Edam-Volendam, net als Waterland, een grotere ontwikkeling maken op de hoeveelheid fijn restafval sinds 2016 dan gemiddeld in de benchmark en daarmee aan een inhaalslag bezig leek. In de opvolgende coronajaren is deze trend niet verder te duiden. Daarnaast is het interessant te zien dat Hollands Kroon, met bronscheiding als uitgangspunt, erin slaagt om grote hoeveelheid PMD en een grote hoeveelheid GFT te genereren.

D-klasse Gemeenten met diftarsysteem hebben betere prestaties
Veel D-gemeenten hebben een vorm van servicedifferentiatie en een gedifferentieerde tariefstructuur. In onderstaande figuur de gemiddelde restafvalhoeveelheid voor gemeenten met diftar, servicedifferentiatie, een combinatie of geen strategie.



Figuur 6-5 – Vergelijking Edam-Volendam met D-gemeenten in huishoudelijk afvalbenchmark met verschillende inzamelstrategieën.

De figuur laat zien dat gemeenten die een vorm van diftar ingevoerd hebben, mogelijk in combinatie met servicedifferentiatie, een significant lagere hoeveelheid restafval genereren dan gemeenten die geen diftar toegepast hebben. Edam-Volendam heeft met omgekeerd inzamelen een vorm van servicedifferentiatie ingevoerd en zit, als wordt gecorrigeerd voor nascheiding, iets boven het gemiddelde voor die gemeenten. De benchmark duidt erop dat een diftarstrategie nodig is om de hoeveelheid restafval significant te verlagen om meer in de richting te komen van de VANG-doelstelling van 100 kg restafval per inwoner.

Draagvlak voor Diftar
Uit het bewonersonderzoek blijkt dat 40% van de ondervraagden oneens is met een hoger tarief voor huishoudens die minder goed scheiden of meer restafval aanbieden. Tegelijkertijd is 80% het ermee oneens dat meer afvalstoffenheffing moet worden betaald als daar tegenover staat dat er geen afval meer gescheiden hoeft te worden. Daadwerkelijk draagvlak zou nader onderzocht moeten worden.

6.1.4 Kernbevindingen milieuresultaten

- Edam-Volendam staat nog ver af van de doelstellingen om in 2020 75% van het afval (bron) te scheiden en maximaal 100 kg/inw restafval te produceren. Om deze te behalen lijkt er meer nodig te zijn dan de maatregelen die het huidige beleid voorschrijft.
- Door de coronapandemie zijn de doelstellingen op milieugebied enigszins achteruit gegaan. Dit is in lijn met het landelijke beeld, al lijkt dit in Edam-Volendam de hoeveelheid restafval scherper te zijn toegenomen dan landelijk.
- De hoeveelheid restafval is tussen 2002 en 2017 niet noemenswaardig verbeterd; sinds de invoering van het nieuwe beleid met omgekeerd inzamelen en nascheiding lijkt daar verandering in gekomen te zijn en is de hoeveelheid restafval per inwoner dichterbij het gemiddelde dat geldt in regio te komen.

- Hoewel Edam-Volendam veel laagbouw kent met tuinen is de GFT-opbrengst ondergemiddeld, dat blijkt uit de benchmarkvergelijking met andere gemeenten, maar ook uit de hoeveelheid GFT dat zich nog in het restafval bevindt (circa 64 kg/inwoner). Bewoners lijken zich niet genoeg bewust of niet genoeg gemotiveerd om scheiding verder door te voeren.
- De nascheidingsinstallatie presteert nog niet constant de laatste jaren. In 2019, het jaar met de hoogste opbrengst van 2018-2020, is de opbrengst circa 20 kg per inwoner geweest, terwijl er circa 29 kilogram zich in het restafval bevindt volgens de sorteeranalyse van het restafval. Omliggende gemeenten die bronscheiding toepassen voor inzameling PMD hebben een hogere PMD-hoeveelheid.
- De hoeveelheid grof restafval is ongeveer 2 keer zo hoog als gemiddeld voor een Nederlandse gemeente. Het scheidingspercentage van grof afval is wel ongeveer even hoog als de benchmark, ten dele omdat er een grote hoeveelheid schoon puin wordt ingezameld (circa 4,5 keer meer dan gemiddeld in Nederland) en er bovendien ook meer hout wordt ingezameld.
- Gemeenten die een diftarsysteem invoerden hebben significant betere milieuprestaties dan gemeenten zonder een dergelijk systeem. Edam-Volendam scoort vergelijkbaar met gemeenten uit de benchmark die geen service- of tariefdifferentiatie hebben ingevoerd.

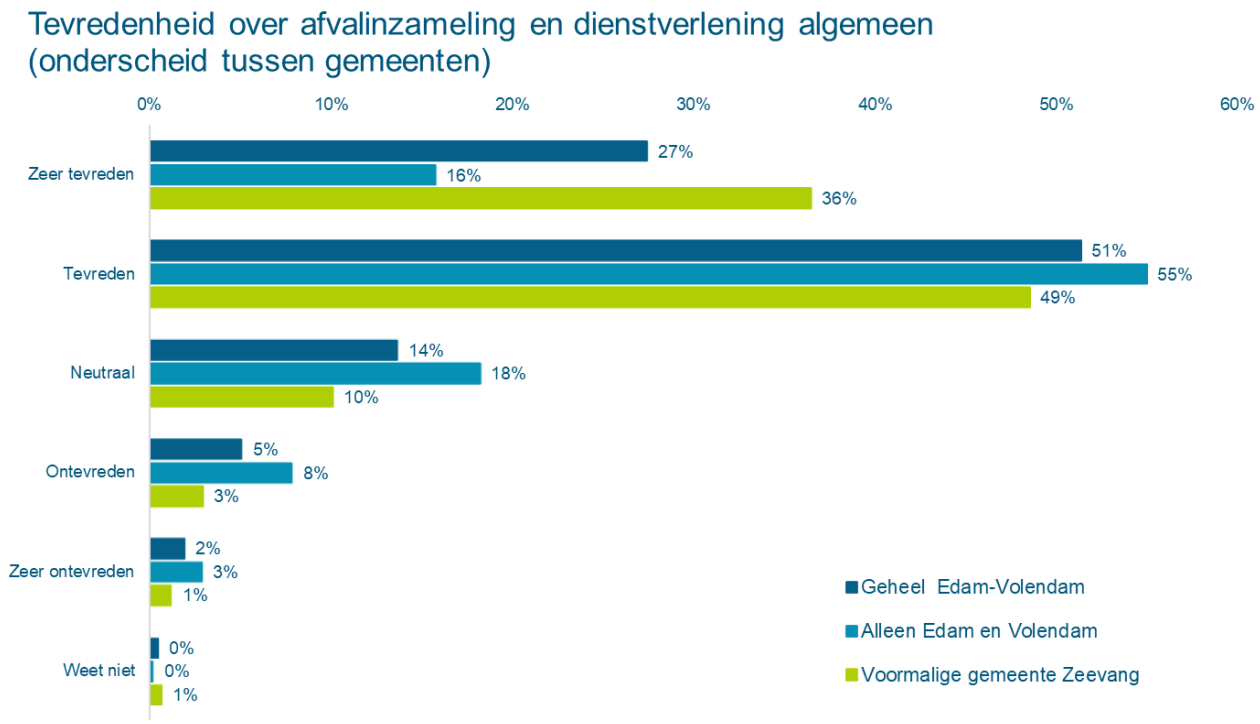
6.2 Serviceniveau in Edam-Volendam

De kwaliteit van de dienstverlening van GP-Groot wordt bepaald op basis van de methode die ook wordt gebruikt bij de landelijke benchmark afval. De prestaties van Edam-Volendam wordt hierbij vergeleken met gemiddelde prestaties uit de benchmark van hoogbouwklasse D, net zoals bij de milieu- en kostenprestaties. De service wordt uitgesplitst in de volgende onderdelen:

1. Service afvalinzameling algemeen
2. Service breng- en haalvoorzieningen (huis-aan-huis inzameling, verzamelcontainers en milieustraten)
3. Kernbevindingen serviceniveau

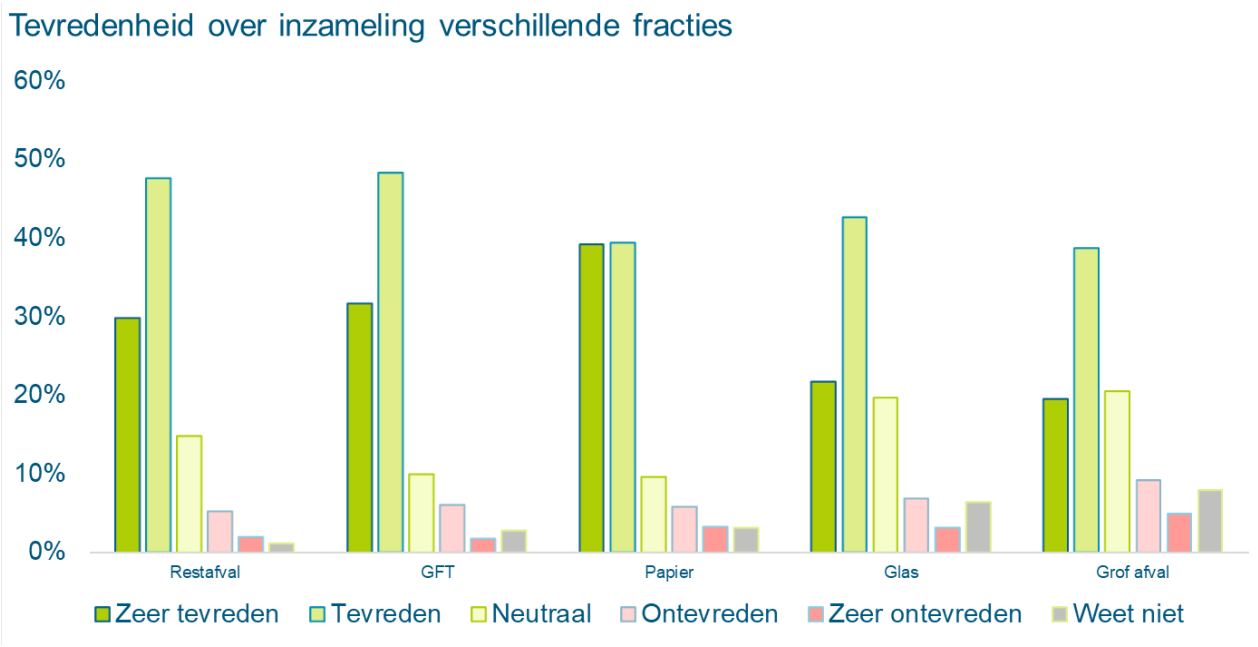
6.2.1 Service afvalinzameling algemeen

Over het algemeen blijkt dat inwoners van Edam-Volendam tevreden zijn over de afvalinzameling en dienstverlening. Slechts 7% is ontevreden of zeer ontevreden, terwijl ruim drie kwart tevreden is over de afvalinzameling en dienstverlening in het algemeen. Er valt op dat in Zeevang men nog iets positiever is, ruim 85% van de respondenten is tevreden of zeer tevreden terwijl in Edam en Volendam ongeveer 71% van de respondenten dat is.



Figuur 6-6 – Uitkomsten enquête – tevredenheid over afvalinzameling en dienstverlening algemeen

Over de inzameling van de verschillende fracties is het beeld consistent: over het algemeen is men niet ontevreden over de wijze hoe het afval ingezameld wordt. Opvallend is dat dit ook voor GFT-inzameling geldt, terwijl de prestaties voor die fractie achterlopen in de benchmark. Dit kan erop duiden dat het niet door de dienstverlening komt dat deze prestatie ondermaats is. Over inzameling van grofvuil zijn respondenten iets minder positief.



Figuur 6-7 – Uitkomsten enquête – tevredenheid over inzameling van de verschillende fracties

Andere uitkomsten van de enquête:

- Minder dan 10% is ontevreden over de gebruiksvriendelijkheid of functionaliteit van de website of app voor afvalinzameling
- Minder dan 10% is ontevreden over hoe de inzamelaar met meldingen en klachten omgaat. 65% heeft bij deze vraag 'neutraal' of 'weet niet' geantwoord, deze respondenten hebben vermoedelijk geen ervaring met het indienen van een klacht.
- Minder dan 15% van de respondenten is van mening onvoldoende op de hoogte te worden gesteld van wijzigingen in de afvalinzameling.

6.2.2 Service breng- en haalvoorzieningen

Het serviceniveau voor huis-aan-huis-inzameling en brengvoorzieningen wordt door de gemeente bepaald en vastgelegd in de overeenkomst met de uitvoerder GP-Groot. Daarnaast beheert de gemeente Edam-Volendam zelf de milieustraten. Het dashboard hieronder geeft in één oogopslag de serviceprestaties weer.

Scorekaart serviceprestaties			
	Edam-Volendam	Klasse D	Score
Service aan huis (ophaalfrequentie; ledigingen per jaar)			
Groente-, fruit- en tuinafval	44	28	
Oud papier en karton	52	15	
Fijn restafval	26	19	

Service Brengvoorzieningen (aantal huishoudens per container)			
Fijn restafval	62	57	🔴
Oud papier en karton verzamelcontainers	220	627	🟢
Glas	286	483	🟢
GFT verzamelcontainers	34	33	🟡
Textiel	1100	1.133	🟡
Service milieustraat Volendam			
Aantal huishoudens per milieustraat	12.195	12.000	🟡
Aantal afvalstromen milieustraat	20	25	🔴
Openingsuren totaal	46	36	🟢
Openingsuren doordeweeks	42,5	31	🟢
Openingsuren zaterdag	3,75	5	🔴
Service milieustraat Oosthuizen			
Aantal huishoudens per milieustraat	2.659	12.000	🟢
Aantal afvalstromen milieustraat	20	25	🔴
Openingsuren totaal	6	365.7	🔴
Openingsuren doordeweeks	5,3	31	🔴
Openingsuren zaterdag	0,4	5	🔴

Legenda:
🟢 **Boven het klasse-gemiddelde (>5%)**
🟡 **Gelijk aan klasse-gemiddelde (-5%-5%)**
🔴 **Onder het klasse-gemiddelde (<-5%)**

Tabel 6-2 – scorekaart serviceniveau in Edam-Volendam

Service aan huis
De service aan huis is in het dashboard weergegeven als de inzamelfrequentie: het aantal keer per jaar dat een container aan huis wordt opgehaald. Het getal 26 voor GFT betekent dat de minicontainer 26 maal per jaar aan huis wordt opgehaald.

De aan huis service die voor de gescheiden stromen wordt toegepast in Edam-Volendam is vrij hoog vergeleken met de frequentie die wordt toegepast in de benchmark: er worden veel meer inzamelvarianten voor de gescheiden stromen uitgevoerd dan gemiddeld geldt voor gemeenten van dezelfde hoogbouwklasse. Met name GFT valt op – uit de benchmark blijkt dat deze over het algemeen tweewekelijks wordt ingezameld terwijl Edam-Volendam tussen april en november deze wekelijks inzamelt. Ondanks het bovengemiddelde serviceniveau is de GFT-opbrengst laag in Edam-Volendam bleek uit de milieubenchmark.

Bij ongeveer 30% van de huishoudens wordt papier wekelijks aan huis ingezameld. Dit serviceniveau is erg hoog ten opzichte van de benchmark, in klasse D-gemeenten wordt oud papier en karton gemiddeld minder dan eens per drie weken aan huis ingezameld. De hoeveelheid gescheiden oud papier en karton is ongeveer gelijk aan de hoeveelheden in vergelijkbare gemeenten.

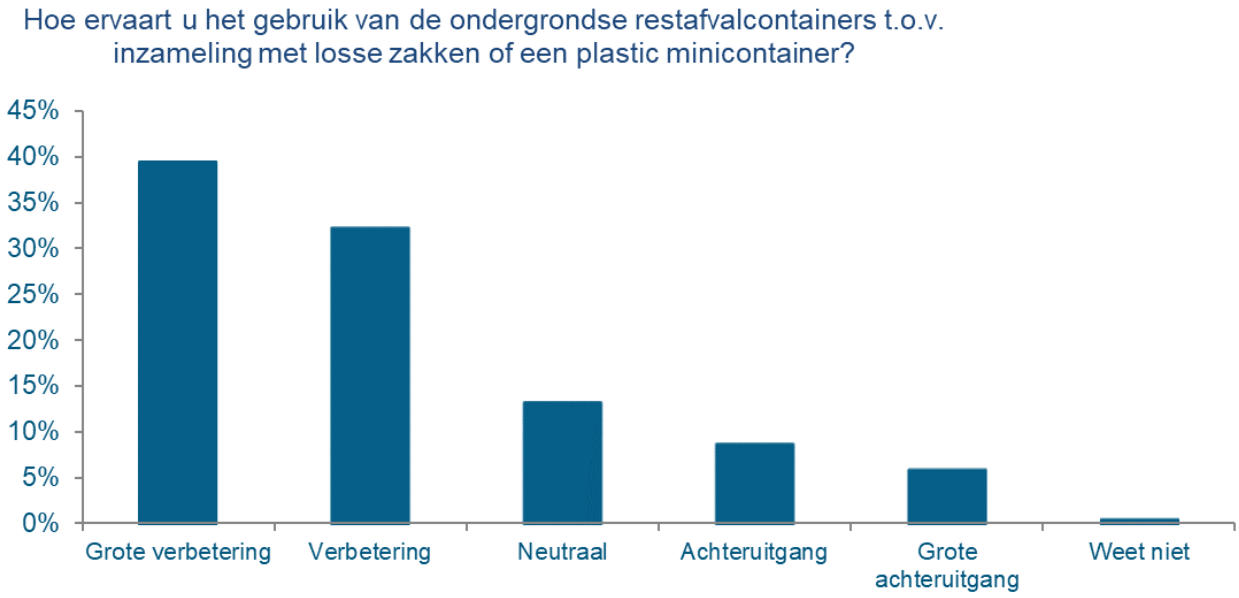
Restafvalcontainers in Zeevang
In de dorpskernen van de gemeente Zeevang wordt restafval in restafvalcontainers aangeboden. Deze wordt eens per twee weken ingezameld, wat ook bovengemiddeld serviceniveau betekent. Veel D-klasse-gemeenten (zoals omliggende gemeenten van Edam-Volendam) passen frequentieverlaging toe als onderdeel van servicedifferentiatie op restafval ten behoeve van betere scheidingsresultaten. Dit leidt tot een lager gemiddelde van 19 inzamelmomenten per jaar voor restafval uit minicontainers.

Uit de enquête blijkt dat meer dan 80% van de respondenten die gebruik maken van een plastic container voor restafval tevreden of zeer tevreden zijn over deze inzamelwijze en ook over de inzamelfrequentie. Meer dan 80% maakt bijna nooit mee dat het afval niet is ingezameld op het verwachte moment en heeft geen klachten of meldingen over de inzameling ervan.

Service brengvoorzieningen
Het dashboard laat zien dat Edam-Volendam ook een relatief hoog serviceniveau heeft voor de brengvoorzieningen. Het serviceniveau wordt uitgedrukt als het aantal aansluitingen dat gebruik moet maken van één brengvoorziening (voor textiel bijv. 1.111 Wha's op één container).

Er valt op dat alleen voor de fractie restafval (ondergrondse containers) er (ca. 10%) meer huishoudens van één container gebruik maken dan in het gemiddelde van de benchmark huishoudelijk afval. Dit aantal zal in de toekomst mogelijk nog dalen omdat nog niet alle geplande ondergrondse containers in Edam-Volendam al geplaatst zijn. Voor papier en glas valt daarentegen op dat het aantal aansluitingen per container veel lager ligt dan gemiddeld (en daarmee een beter serviceniveau kennen). Dit draagt waarschijnlijk bij aan de milieuresultaten van die fracties die min of meer gelijk of beter dan de benchmark scoren. Textiel- en GFT-containers hebben een vergelijkbaar aantal huishoudens per container.

Uit het bewonersonderzoek dat inwoners van Edam-Volendam die op dit moment gebruik maken van een ondergrondse restafvalcontainer over het algemeen tevreden zijn over het gebruik van ondergrondse restafvalcontainers t.o.v. de vorige situatie. 75% ervaart deze overgang als positief, minder dan 20% ervaart dit als een achteruitgang (zie ook onderstaande grafiek). Hierbij dient te worden aangetekend dat dit de inwoners van Edam en Volendam betreft. Voor inwoners van de voormalige gemeente Zeevang geldt dat deze containers veel minder geplaatst zijn, daarmee is het aantal respondenten uit dat gebied voor deze vraag een stuk lager (n = 44). Hiervan geldt wel dat een minderheid (8) deze overgang als negatief ervaren heeft en terug zou willen naar een systeem met minicontainers (11).



Figuur 6-8 – uitkomsten enquête – ervaring van de overstap naar ondergrondse restafvalcontainers

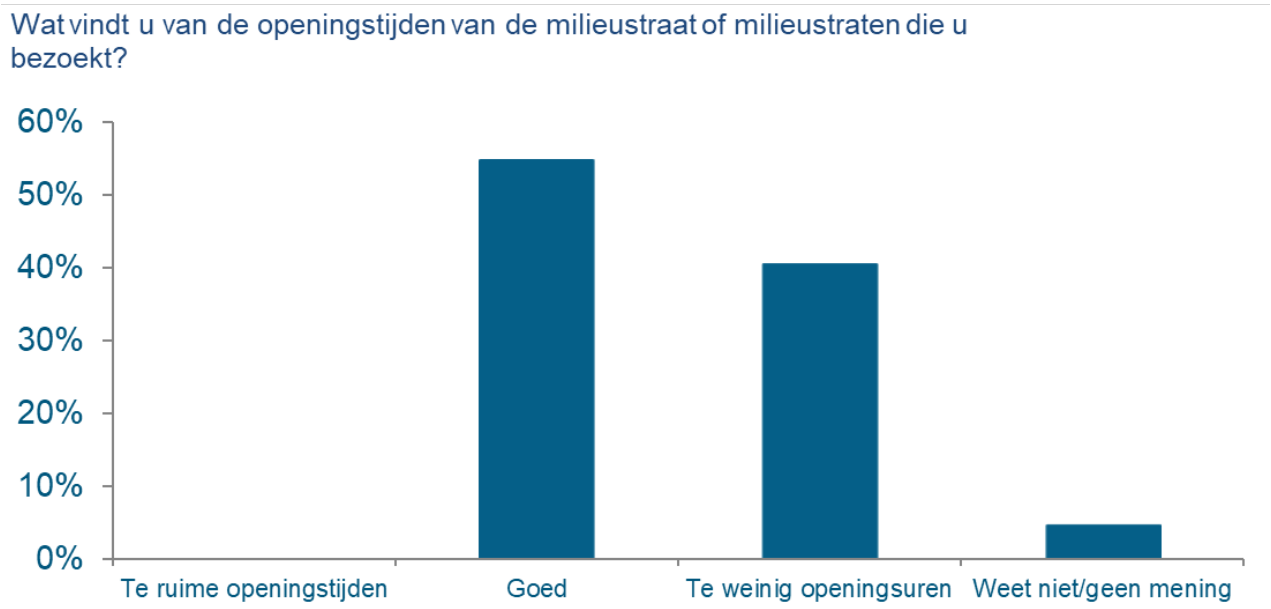
Daarnaast zijn over de ondergrondse restafvalcontainers de volgende uitspraken te doen:

- Slechts 10% van de respondenten zijn negatief over de locatie en de directe omgeving van de ondergrondse inzamelcontainers.
- Meer dan 70% maakt meerdere malen per jaar mee dat afval naast de container wordt geplaatst (30% meerdere keren per maand)
- Meer dan 80% maakt meerdere keren per jaar mee dat 'hun' restafvalcontainer vol zit of om andere redenen niet geopend kan worden. 40% maakt dit zelfs vaker dan maandelijks mee.

Service milieustraten

De gemeente Edam-Volendam kent twee milieustraten: Volendam en Oosthuizen. Als ze samen worden genomen betekent dit een vrij hoog serviceniveau: ca. 7.500 huishoudens voor iedere milieustraat (gemiddeld is circa 12.000 huishoudens). Gezien de geschiedenis en de ligging van de milieustraten analyseren we ze los van elkaar en zijn ze gerelateerd aan de inwoners van Edam-Volendam die er het dichtste bij wonen. We zien dat de milieustraat van Volendam een aanzienlijk hoger serviceniveau heeft dan die van Oosthuizen en bovendien goed scoort ten opzichte van benchmark. De milieustraat in Oosthuizen bedient minder huishoudens, en heeft aanzienlijk krappere openingstijden waardoor het serviceniveau een stuk lager is.

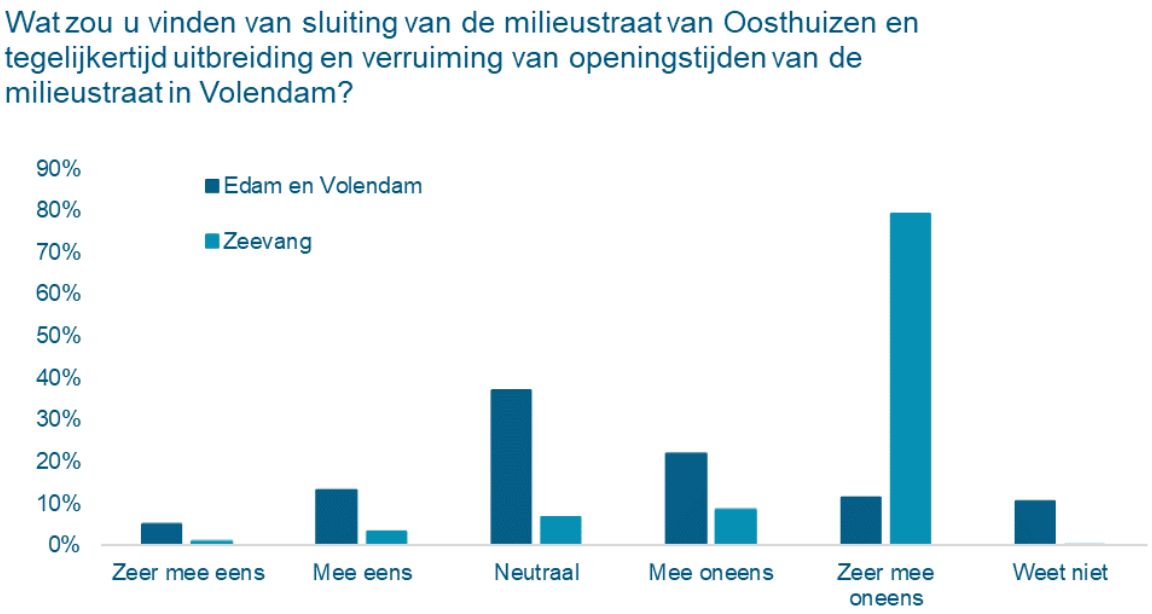
Uit de enquête blijkt dat een krappe meerderheid van de respondenten (ca. 55%) tevreden is over de openingstijden van hun milieustraat, terwijl ruim 40% er ontevreden over is. Wat opvalt is dat bij deze vraag geen duidelijk verschil is tussen de milieustraat in Oosthuizen en de milieustraat in Volendam, terwijl de eerste aanzienlijk krappere openingstijden kent. Het commentaar dat respondenten konden bijvoegen duidt hierbij op de beperkte openingstijden van Volendam op zaterdag en dat de milieustraat niet 's avonds geopend is, waardoor het slecht aansluit op hun vrije tijd. Er is een voorstel opgesteld om vanaf eind 2022 weer een avondopenstelling aan te bieden.



Figuur 6-9 Uitkomsten enquête – mening van burgers over openingstijden milieustraten

Gekeken naar het gemiddeld aantal huishoudens per milieustraat in Nederland zou mogelijk ook één milieustraat kunnen volstaan voor alle huishoudens in Edam-Volendam (inclusief de buitengebieden). De beperkte grootte en functionaliteit van de milieustraat in Oosthuizen is hier mogelijk een extra argument voor. Wel dient Edam-Volendam te onderzoeken of de capaciteit, logistiek en inrichting van de milieustraat in Volendam ingericht is op het extra verkeer. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de mening van de inwoners van de voormalige gemeente Zeevang hierover. Door de extra reistijd en -afstand zijn ze wellicht minder geneigd afval te brengen.

Uit de enquête blijkt dat bijna 90% van de respondenten uit de voormalige gemeente Zeevang tegen sluiting zijn van de milieustraat in Oosthuizen, ook als daar verruiming van openingstijden van de milieustraat in Volendam tegenover staan. Hieruit blijkt dat burgers nog erg hechten aan deze milieustraat. Deze maatregel zou minder effect hebben op de burgers van Edam en Volendam: respondenten die hier wonen zijn hier dan ook aanzienlijk neutraler over. Uit de enquête blijkt ook dat 92% van de inwoners van Zeevang meerdere keren per jaar de milieustraat bezoekt, in Edam en Volendam ligt dit met 82% iets lager.



Figuur 6-10- uitkomsten enquête – mening van burgers over mogelijke sluiting van milieustraat Oosthuizen, inclusief onderscheid tussen voormalig gemeente Zeevang

6.2.3 Kernbevindingen resultaten dienstverlening

- Inwoners van Edam-Volendam tonen zich over het algemeen positief over de huidige dienstverlening van de afvalinzameling in hun gemeente. Dit geldt ook voor iedere afzonderlijk ingezamelde fractie en voor communicatie en klachtenafhandeling.
- Uit de enquête lijkt het beeld te komen dat men tevreden is over de huidige situatie, en liever weinig veranderingen wil. Edam en Volendam zijn tevreden over de overgang naar een ondergrondse restafvalcontainer en de dorpen van Zeevang tonen zich tevreden over de plastic minicontainer voor restafvalinzameling en willen daarbij geen verandering.
- De twee milieustraten in de gemeente hebben een verschillend serviceniveau. De grote in Volendam scoort qua service ongeveer hetzelfde als andere milieustraten in de benchmark. De kleine die de dorpen in Zeevang bedient heeft daarbij de krapste openingstijden en scoort gemiddeld een stuk lager op dienstverlening.
- Inwoners van de dorpen in voormalig Zeevang hebben zich in de enquête uitgesproken voor het open houden van de kleine milieustraat. Daarnaast is een krappe meerderheid tevreden over de openingstijden in beide milieustraten.
- Kijkend naar indicatoren zoals de dichtheid van de verzamelcontainers of de ledigingsfrequentie van de scoort Edam-Volendam gelijk of beter dan gemiddeld in de benchmark.
- Edam-Volendam heeft ingezet op plaatsing van ondergrondse restafvalcontainers. Gebruikers ervan zijn daar over het algemeen positief over. Kanttekeningen zijn dat het aantal inwoners per container hoger is (mogelijk komen hier nog een aantal bij) en dat burgers regelmatig meemaken dat er bijplaatsingen zijn of containers niet open kan omdat hij vol of geblokkeerd is.

6.3 Financiële Prestaties

In deze paragraaf staan de bevindingen met betrekking tot de financiële prestaties van het afvalbeheer in Edam-Volendam. We gaan nader in op:

1. Kosten afvalinzameling
2. Kosten afvalverwerking
3. Kosten afvalinzameling en -verwerking grof vuil
4. Totale directe kosten afvalbeheer
5. Benchmark financiële prestaties
6. Kernbevindingen financiële prestaties

6.3.1 Kosten afvalinzameling

Met betrekking tot de kosten voor afvalinzameling gaan we nader in op:

- De totale inzamelkosten
- De inzamelkosten voor restafval

Totale afval inzamelkosten

In de volgende tabel staan de kosten voor de inzameling van afvalstromen aan huis en via verzamelcontainers die in de gemeente staan (de fijne afvalstromen) voor zover die nader gespecificeerd kunnen worden (totaal en per woonhuisaansluiting). Dit kan op basis van de aanbestedingsdocumenten (geactualiseerd en geindexeerd naar 2021) van de partijen die hebben ingeschreven.

Stroom	Inzamelaar	Kosten totaal	Per aansluiting
Restafval	GP Groot	€ 411.771	€ 26,54
GFT	GP Groot	€ 256.530	€ 16,53
Papier/karton	GP Groot	€ 178.793	€ 11,52
	Verenigingen	€ 102.399	€ 6,60
Glas	Renewi	€ 42.481	€ 2,74
Textiel	Verenigingen / Reshare	€ 1.975	€ 0,13
Luiers	PreZero	€ 1.972	€ 0,13
Aporthekers afval	GP Groot	€ 9.229	€ 0,59
HDO afval	GP Groot	€ 40.640	€ 2,62
Overig	-	€ 61.247	€ 3,95
Overhead	GP Groot	€ 55.000	€ 3,54
TOTAAL		€ 1.162.037	€ 74,89

Tabel 6-3 ***Overzicht Inzamelkosten per afvalstroom 2021***

In totaal gaat het om bijna € 1,2 miljoen euro aan inzamelkosten op jaarbasis. De grootste kostenposten bij de inzameling zijn restafval en GFT. Samen zijn die twee goed voor 58% van de inzamelkosten.

Specificatie inzamelkosten restafval
Restafval wordt deels via ondergrondse containers en deels nog met minicontainers ingezameld. De onderstaande tabel vergelijkt de inzamelkosten van beide systemen:

Inzamelmiddel	Aantal aansluitingen	Kosten totaal	Per aansluiting
Ondergrondse cont.	12.802	€ 340.718	€ 26,61
Minicontainers	1.916	€ 66.388	€ 25,74
Zakken	136	€ 4.665	€ 34,30

Tabel 6-4 ***Overzicht Inzamelkosten per inzamelmiddel voor restafval***

Uit de tabel blijkt dat sec de logistieke kosten voor de inzameling van restafval via ondergrondse containers vergelijkbaar zijn aan die van minicontainers: respectievelijk € 26,61 en € 25,74 per aansluiting.

Boven op de logistieke kosten komen ook de kosten voor onderhoud (exploitatie) en kapitaalkosten over de inzamelmiddelen. De onderstaande tabel geeft een overzicht op basis van kentallen die RHDHV in veel andere gemeenten hanteert [5]:

Inzamelmiddel	Kostensoort	Kosten totaal	Per aansluiting
Ondergrondse cont.	Onderhoud / exploitatie	€ 102.000	€ 7,97
	Kapitaalkosten	€ 231.080	€ 18,05
	Afvalpassen	€ 38.406	€ 3,00
	Subtotaal	*€ 371.486*	*€ 29,02*
Minicontainers	Onderhoud / exploitatie	€ 2.579	€ 1,00
	Kapitaalkosten	€ 6.021	€ 2,33
	Subtotaal	*€ 8.600*	*€ 3,33*
TOTAAL		**€ 380.086**	**€ 24,49**

Tabel 6-5 ***Overzicht Onderhouds- en kapitaalkosten restafval per inzamelmiddel***

De totale inzamelkosten bestaan uit de inzamel-, onderhouds- en kapitaalkosten. De volgende tabel zet deze op een rij, zodat de totaalkosten inzichtelijk worden per inzamelmethode.

Kostensoort	Ondergrondse containers		Minicontainers	
	Totaal	*Per aansluiting*	*Totaal*	*Per aansluiting*
Inzameling	€ 340.718	€ 26,61	€ 66.388	€ 34,94
Onderhoud	€ 102.000	€ 7,97	€ 2.579	€ 1,00
Kapitaal	€ 231.080	€ 18,05	€ 6.021	€ 2,33
Afvalpassen	€ 38.406	€ 3,00	-	-
TOTAAL	**€ 712.204**	**€ 55,63**	**€ 74.988**	**€ 38,27**

Tabel 6-6 ***Totaaloverzicht inzamel-, onderhouds- en kapitaalkosten per inzamelmiddel voor restafval***

[5] *All-in prijs ondergrondse container € 11.000 per stuk, All-in prijs minicontainer € 30 per stuk, afschrijftermijn 15 jaar, 2% rente*

Uit de tabel blijkt dat de inzamelkosten voor restafval hoger zijn voor ondergrondse containers in vergelijking met minicontainers: de kosten zijn circa € 26,- per aansluiting lager voor minicontainers. Wanneer alle huishoudens met een minicontainer in voormalig Zeevang op termijn overgaan naar een ondergrondse container stijgen de kosten voor inzameling met € 68.000 op jaarbasis.

6.3.2 Kosten afvalverwerking

Met betrekking tot de kosten voor afvalverwerking gaan we nader in op:

- De totale verwerkingskosten
- De verwerkingskosten voor restafval per inzamelmiddel

Totale afval verwerkingskosten

In de volgende tabel staan de kosten voor de verwerking van afvalstromen aan huis en via verzamelcontainers die in de gemeente staan (de fijne afvalstromen) voor zover die nader gespecificeerd kunnen worden (totaal en per woonhuisaansluiting). Dit kan op basis van de aanbestedingsdocumenten van de partijen die hebben ingeschreven.

Stroom	Verwerker	Tonnage	Tarief (€ / ton)	Kosten totaal	Per aansluiting
Restafval	AEB	9.222	€ 69,04	€ 636.715	€ 42,86
	Belasting	9.222	€ 33,15	€ 305.723	€ 20,58
GFT	HVC	3.218	€ 58,10	€ 186.993	€ 12,11
Papier/karton	Kras	2.361	Tussen de -€ 75 en € 141	- € 287.298	- € 18,52
	Nedvang	2.361	- € 1,80	- € 4.251	- € 0,27
Glas	Renewi	925	- € 42,84	- € 39.611	- € 2,55
	Nedvang	925	- € 33,00	- € 30.510	- € 1,97
Textiel	Reshare	*	*	*	*
Overig	GP Groot	2,51	€ 1.281	€ 3.216	€ 0,21
TOTAAL				**€ 770.977**	**€ 49,68**

Tabel 6-7 ***Overzicht Inzamelkosten per afvalstroom (realisatie 2021)***

Uit de tabel blijkt dat de verwerkingskosten voor restafval verreweg het grootste zijn met € 942.000 op jaarbasis. Dit kost € 61 per aansluiting. Dit zijn kosten voor de verwerking bij AEB (verbranding en nascheiding PMD) en de verbrandingsbelasting van het Rijk.

Oud papier en karton heeft in 2021 veel geld opgeleverd voor de gemeente: € 278.000,- door gunstige marktprijsontwikkeling. Voor oud papier en karton en glas ontvangt de gemeente ook een vergoeding van Nedvang in het kader van de productentenverantwoordelijkheid.

De meerkosten in verwerking om PMD na te scheiden i.p.v. bron te scheiden bedroegen in 2021 ongeveer € 316.000 op jaarbasis. Hierin zijn inbegrepen de gemiste Nedvang vergoeding van € 245 per ton en de kosten voor verwerking van restafval bij AEB incl. de verbrandingsbelasting. Wel ontvangt de gemeente een inzamelvergoeding voor de nascheiding van restafval van € 8,90 per ton (totale opbrengst € 61.348,-).

Specificatie verwerkingskosten restafval per inzamelmiddel
Restafval wordt deels via ondergrondse containers en deels nog met minicontainers ingezameld. De onderstaande tabel vergelijkt de verwerkingskosten van beide systemen:

Stroom	Tonnage	Per inwoner	Kosten totaal	Kosten per aansluiting
Ondergrondse cont.	5.689	191	€ 581.359	€ 45,41
Minicontainers	1.204	188	€ 123.037	€ 47,71
TOTAAL	**6.893**		**€ 704.396**	**€ 45,40**

Tabel 6-8 ***Overzicht verwerkingskosten per type inzamelmiddel voor restafval***

De hoeveelheden per aansluiting per type inzamelmiddel zijn gebaseerd op de ingezamelde hoeveelheden in de gebieden Edam-Volendam (vooral ondergrondse containers) en voormalig Zeevang (vooral minicontainers). Uit de tabel blijkt dat de ingezamelde hoeveelheden restafval in kg per inwoner niet veel verschillen tussen de beide systemen, maar de kosten wel verschillen. Dat de kosten per aansluiting iets hoger zijn bij minicontainers komt doordat er in voormalig Zeevang wat grotere huishoudens zijn (meer personen per aansluiting).

6.3.3 Kosten afvalinzameling en -verwerking grof vuil

Met betrekking tot de kosten voor de inzameling en verwerking van grof vuil gaan we nader in op:
- Kosten milieustraten (VIS)
- Kosten tweewekelijkse aan-huis inzameling
- Verwerkingskosten

Kosten milieustraten
In de gemeente staan twee milieustraten (afvalinzamelstations): in Volendam (Julianaweg 137) en in Oosthuizen (Hoornse Jaagweg 2A). In de onderstaande tabel staan de kosten voor de milieustraten weergegeven gespecificeerd naar verschillende kostenposten.

Kostensoort	Locatie Volendam	Locatie Oosthuizen
Kapitaalkosten	€ 5.873	€ 43
Personeelskosten	€ 364.999	€ 40.555
Exploitatiekosten *	€ 26.471	€ 13.031
Huur containers (van Renewi)	€ 11.585	€ 14.277
TOTAAL	**€ 408.928**	**€ 54.875**
TOTAAL per aansluiting	**€ 32**	**€ 21**

* Onder exploitatiekosten worden alle kosten verstaan de om de milieustraten operationeel te houden, zoals verzekeringen, energie, belastingen, onderhoud, et cetera.

Tabel 6-9 ***Overzicht exploitatiekosten per locatie van de milieustraten***

Uit de tabel blijkt dat de grootste kostenpost verreweg de personeelskosten vormen voor de milieustraten (exclusief de verwerkingskosten): ca 90% bij de milieustraat in Edam-Volendam en ca 75% bij de

milieustraat in Oosthuizen. Dat komt deels ook door de lage kapitaalslasten. Deze zijn laag, omdat de in het verleden gedane investeringen inmiddels al vrijwel helemaal zijn afgeschreven.
Ook zijn de kosten per aansluiting berekend per verzorgingsgebied. In voormalig Edam-Volendam zijn deze € 32 per aansluiting en in voormalig Zeevang € 21 per aansluiting. De lagere kosten in voormalig Zeevang komen volledig door de relatief lage personeelskosten (vanwege de beperkte openingstijden).

Kosten tweewekelijkse aan-huis inzameling
GP Groot doet tweewekelijks een inzamelronde aan-huis door de hele gemeente. GP Groot haalt dan grof restafval en AEEA (apparaten) op. De kosten voor deze inzamelronde bedragen € 79.347,-.

Verwerkingskosten
Renewi verzorgt een groot deel van de verwerking (incl. het transport) van de grof vuil afvalstromen vanaf de twee milieustraten en de verwerking daarvan. De gemeente verzorgt zelf ook een deel van het transport. In de onderstaande tabel staat een kostenoverzicht van de grof vuil stromen uitgesplitst per milieustraat.

Kostensoort	Locatie Volendam		Locatie Oosthuizen	
	Tonnage	*Kosten*	*Tonnage*	*Kosten*
Asbest	8,30	€ 1.394,40	3,30	€ 554,40
Apparaten (AEEA)	214,23	**	36,40	**
Banden	6,42	€ 1.284,00	0,81	€ 162,00
Grof restafval	1.064,45	€ 157.474,73	73,07	€ 10.809,98
KCA	33,00	€ 24.416,30	7,50	€ 5.547,04
Harde kunststof	41,56	€ 4.675,50	16,18	€ 1.820,25
Tapijt	93,21	€ 13.527,57	6,88	€ 998,49
Matrassen	26,45	€ 15.208,75	5,88	€ 3.381,00
Vlak glas	744,73	€ 15.639,31	137,53	€ 2.888,00
Asfalt	8,30	€ 323,70	3,30	€ 128,70
B-hout	1.668,58	€ 90.186,75	167,12	€ 9.032,84
C-hout	120,17	€ 11.416,15	72,65	€ 6.901,75
Bouw- en sloopafval	379,21	€ 36.024,95	30,10	€ 4.031,59
Dakafval	33,04	€ 6.711,42	6,63	€ 1.346,75
Gips	136,43	€ 8.015,26	12,15	€ 713,81
Schoon puin	3.960,71	€ 24.833,65	232,83	€ 1.459,84
Veegvuil *	467,60	€ 33.106,08	0	€ 0,00
Metalen	208,57	**	36,35	**
Groenafval	939,26	€ 22.072,61	351,950	€ 8.270,83
TOTAAL	**10.154,22**	**€ 466.311,10**	**1.200,63**	**€ 58.047,27**

* Dit is geen hushoudelijk afval, maar afval van de reinigingsdienst.

** Voor metalen (ca € 150/ton) en apparaten (ca € 93/ton) ontvangt de gemeente een vergoeding

Tabel 6-10 ***Overzicht verwerkingskosten grof vuil stromen per locatie van de milieustraten***

Totale kosten grof vuil

In de onderstaande tabel staan de totale kosten voor de inzameling en verwerking van grof vuil.

Kostensoort	Bedrag
Milieustraat Volendam (exploitatie)	€ 408.928
Milieustraat Oosthuizen (exploitatie)	€ 54.875
Tweewekelijkse aan-huis service *	€ 79.347
Transportkosten (personeel en tractie) [6]	€ 268.924
Verwerkingskosten milieustraat Volendam	€ 466.311
Verwerkingskosten milieustraat Oosthuizen	€ 58.047
Opbrengsten metalen en AEEA	- € 60.000
TOTAAL	**€ 1.218.385**

* Vier routes om vier stromen op te halen (o.a. hout, apparaten en grof restafval)
** De gemeente voert een deel van de stromen af met eigen voertuigen en personeel

Tabel 6-11 ***Overzicht van de totale kosten voor de inzameling en verwerking van grof afval***

6.3.4 Totale directe kosten afvalbeheer

De totale directe kosten op jaarbasis zijn ca € 3,8 miljoen ofwel € 244 per aansluiting.

Kostensoort	Bedrag	
Fijn	*Totaal*	*Per aansluiting*
Inzamelkosten fijn (incl. kapitaal/onderhoud rest)	€ 1.542.123	€ 99,38
Verwerkingskosten fijn	€ 770.977	€ 49,95
Inzamelvergoeding Nedvang PMD nascheiding	- € 61.348	- € 3,95
Grof	*Totaal*	*Per aansluiting*
Milieustraten 2x	€ 463.802	€ 29,89
Aan huis ophaalservice grof stomen	€ 79.347	€ 5,11
Verwerkingskosten grof stromen	€ 524.358	€ 33,79
Opbrengsten grof stromen	- € 60.000	- € 3,87
Overig	*Totaal*	*Per aansluiting*
Transportkosten (personeel en tractie)	€ 268.924	€ 17,33

[6] *Een deel van de transportkosten wordt ook gemaakt voor fijn afval. Deze zijn nu volledig opgenomen in de tabel voor grof vuil. Het maken van een uitsplitsing is niet mogelijk. De kosten bestaan ui de personele kosten (€ 130.824) en de kosten voor tractie (€ 138.100).*

Indirecte personeelskosten gemeente	€ 263.831	€ 17,00
TOTAAL	**€ 3.792.014**	**€ 244,38**

Tabel 6-12 Overzicht directe kosten afvalbeheer

6.3.5 Benchmark financiële prestaties

Net als de milieuprestaties benchmarken we de kostenprestaties met de benchmark huishoudelijk afval klasse D voor peiljaar 2020. Het dashboard geeft de prestaties weer van Edam-Volendam t.o.v. de benchmark [7]:

De benchmark laat zien dat in de totale afvalbeheerkosten in Edam-Volendam hoger zijn (45%) dan de benchmark voor klasse D: € 244,- per Wha (woonhuis aansluiting) in Edam-Volendam versus € 168,- per Wha in de benchmark.

NB. In de benchmark worden een aantal posten die wel in de afvalstoffenheffing van Edam-Volendam staan buiten beschouwing gelaten om gemeenten onderling goed te kunnen vergelijken. Het gaat bijvoorbeeld om de toerekening van kosten straatreiniging, btw-compensatie en toegerekende gemeentelijke overhead.

Scorekaart financiële prestaties afval	Edam-Vol. (2021)	Klasse D (2020)	Score
Totaaloverzicht (€ per Wha)			
Inzamelkosten fijn en grof (inclusief kapitaallasten en onderhoud)	134	104	🔴
Overslag en transportkosten	17	6	🔴
Verwerkingskosten (incl. verbrandingsbelasting en Nedvang verg.)	76	20	🔴
Overige kosten (o.a. overhead GP Groot, beleid, communicatie)	17	38	🟡
Totale afvalbeheerkosten	244	168	🔴
Totale kosten per afvalstroom (€ per Wha)			
Fijn restafval	96	48	🔴
Groente-, fruit- en tuinafval (GFT)	29	37	🟢
Oud papier en karton	0	12	🟢
Plastic, metalen en drankenkartons (PMD) - excl. vergoeding	n.v.t.	25	🟢
Textiel	0	1	🟡
Glas verpakkingen	0	3	🟢
Grof huishoudelijk afval (GHA)	75	27	🔴
Legenda: 🟢 **Boven het klasse-gemiddelde (>5%)**			

[7] *NB. Voor Edam-Volendam zijn cijfers voor 2021 gebruikt en voor de benchmark cijfers van 2020. In 2020 waren mede door Corona de verwerkingstarieven voor afval zeer hoog.*

Gelijk aan klasse-gemiddelde (-5%-5%) **Onder het klasse-gemiddelde (<-5%)**			

Tabel 6-13 – scorekaart financiële prestaties Edam-Volendam (2021) vs. benchmark huishoudelijk afvalinzameling klasse D-gemeenten (peiljaar 2020)

Opvallende zaken in de benchmark:

- De totale afvalbeheerskosten zijn in Edam-Volendam hoger (+45%) dan de benchmark. Op basis van de bovenstaande vergelijkende tabel zijn daar in hoofdzaak twee afvalstromen voor verantwoordelijk: de totale kosten voor fijn restafval zijn 2 keer hoger en voor grof huishoudelijk afval zijn die meer dan 2,75 keer zo hoog.
    - **Restafval**: de kosten voor de inzameling en verwerking van restafval zijn hoog in vergelijking met de benchmark. Dat heeft meerdere oorzaken:
        - Grote hoeveelheid restafval: de hoeveelheid restafval per inwoner is in Edam-Volendam met ca 190 kg/inw hoger dan de benchmark (115 kg/inw). Grotere hoeveelheden betekenen hogere verwerkingskosten (1:1 relatie). Iedere extra kg/inw leidt tot € 0,24 hogere kosten per Wha.
        - Nascheiding PMD: in de benchmark wordt 34 kg/inw aan PMD brongescheiden. Bij Edam-Volendam is dit onderdeel van het restafval. De extra verwerkingskosten per Wha zijn ongeveer € 8,-.
        - Duur inzamelsysteem: de inzamelkosten per Wha zijn in Edam-Volendam met € 47 per Wha al vrijwel vergelijkbaar met de totale kosten voor restafval in de benchmark (€ 48). De reden voor de hoge inzamelkosten komt door de ondergrondse restafvalinzameling met de hoge dichtheid (veel ondergrondse containers). Deze hoge dichtheid is mede nodig omdat in Edam-Volendam het (volumieuze) PMD ook met het restafval wordt ingezameld. In de meeste andere gemeenten wordt PMD brongescheiden.
        - Hoge service: het serviceniveau voor restafvalinzameling is hoog in Edam-Volendam. Veel gemeenten kiezen voor ca 100 Wha's per container. In Edam-Volendam is dat ca 57. Ook ligt de inzamelfrequentie van minicontainers hoog: tweewekelijks t.o.v. gemiddeld driewekelijks in de benchmark. Deze hoge inzamelservice is noodzakelijk vanwege de gecombineerde inzameling van restafval en PMD.
    - **Grof vuil**: ook de totale kosten voor de inzameling en verwerking van grof vuil is hoog in Edam-Volendam. Ook dit heeft meerdere oorzaken:
        - Grote hoeveelheid grof vuil: er wordt in Edam-Volendam relatief veel grof vuil ingezameld (296 kg/inw vs 155 kg/inw gemiddeld in Nederland) en ook veel "duur" grof restafval (44 kg/inw vs 23 kg/inw in de benchmark): dit kost ca € 150 per ton. Daardoor zijn de verwerkingskosten voor grof vuil hoog.
        - Hoge service grof vuil: de gemeente Edam-Volendam biedt ten opzichte van andere gemeenten in de benchmark een hoge service met twee milieustraten en een tweewekelijkse ophaalservce aan huis. Daar hangt een prijskaartje aan (€ 35 per aansluiting). De geboden service zelf is "marktconform": de hoge kosten komen door de gemaakte keuze om een hoog serviceniveau te bieden. De tweewekelijkse ophaalservice heeft als neveneffect dat ook relatief veel duur grof restafval wordt ingezameld met bijbehorende prijskaartje (zie bovenstaande punt).
- Een aantal andere posten zijn in Edam-Volendam juist lager dan de benchmark. Het gaat daarbij om de totale kosten voor GFT, Oud papier en karton, PMD en glas:
    - **GFT**: de lagere kosten komen grotendeels door de kleinere hoeveelheid ingezameld GFT (86 kg/inw in Edam-Volendam vs 157 kg/inw in de benchmark). Daardoor zijn de verwerkingskosten lager. De service (aantal inzamelmomenten aan huis per jaar voor GFT) is hoog in Edam-Volendam. Dat leidt dus desondanks niet tot een hogere kostenpost t.o.v. de benchmark.

- **Oud papier en karton**: er wordt in Edam-Volendam relatief veel oud papier en karton ingezameld (66 kg/inw vs 58 kg/inw in de benchmark). Daarnaast is voor Edam-Volendam gerekend met de papierprijs van 2021 en in de benchmark met die van 2020. De opbrengst per ton was in 2021 minimaal een factor 2 per ton hoger. De service (aantal inzamelmomenten aan huis per jaar voor oud papier en karton) is hoog in Edam-Volendam. Dat leidt dus desondanks niet tot een hogere kostenpost t.o.v. de benchmark. Per saldo kostte de inzameling van oud papier en karton niks in 2021 in Edam-Volendam.
- **PMD**: er wordt geen PMD ingezameld in Edam-Volendam. Dit wordt uit het restafval nagescheiden. Daarom zijn er geen kosten voor PMD. In de andere gemeenten in de benchmarkl kost de inzameling van PMD gemiddeld € 25 per aansluiting. De Nedvang opbrengsten zijn hierbij niet meegenomen.

6.3.6 Kernbevindingen financiële prestaties

- De totale directe kosten voor het afvalbeheer in Edam-Volendam gaat richting de € 4 miljoen euro op jaarbasis. De inzamel- en transportkosten zijn samen goed voor ca 60% van de totale kosten. Ruim 40% van de kosten wordt gemaakt voor de inzameling en verwerking van restafval.
- De inzamelkosten voor restafval zijn met € 55,63 per Wha hoger voor de ondergrondse inzameling in vergelijking met inzameling van restafval via een minicontainer (€ 29,08 per Wha). De logistieke kosten zijn lager voor ondergrondse containers, echter de kapitaal- en onderhoudskosten zijn een stuk hoger.
- De twee milieustraten kosten samen op jaarbasis ruim € 460.000,-. De tweewekelijkse inzameling aan huis kost ongeveer € 80.000,- per jaar. Deze service voor grof vuil kost op jaarbasis € 35 per Wha.
- Doordat gekozen is voor nascheiding van PMD, moet het serviceniveau voor de inzameling van restafval hoog zijn. Dat hoge serviceniveau leidt tot meer kosten voor de inzameling van restafval. In vergelijking tot de benchmark zijn de kosten voor de inzameling (en verwerking) van restafval in Edam-Volendam ruim een factor twee hoger (€ 96 vs € 48 per Wha in de benchmark).
- In vergelijking met de benchmark liggen de totale kosten voor het afvalbeheer 45% hoger in Edam-Volendam. De twee belangrijkste redenen kunnen gevonden worden bij de stromen restafval en grof vuil. Voor beide stromen geldt dat de gemeente hier een hoog serviceniveau biedt (wat tot een marktconform hoger prijskaartje leidt) en dat de grote hoeveelheden afval van deze stromen worden ingezameld in Edam-Volendam t.o.v. de benchmark (wat wellicht mede wordt veroorzaakt door het hoge geboden serviceniveau).
- Het 45% hogere kostenniveau kan vrijwel geheel verklaard worden door de gemaakte beleidskeuzes: het is het prijskaartje dat hangt aan het gekozen serviceniveau. De kosten voor inzameling en verwerking zijn in de regel vergelijkbaar aan de benchmark cq marktconform.
- Er zijn ook een aantal stromen waarvoor de kosten in Edam-Volendam juist lager zijn dan de benchmark. Het gaat daarbij om de totale kosten voor GFT (doordat er minder gescheiden wordt ingezameld), Oud papier en karton (doordat er meer wordt ingezameld en er met een betere prijs wordt gerekend), PMD (wordt niet gescheiden ingezameld) en glas.

6.4 Opbouw en trend afvalstoffenheffing

In deze paragraaf over de afvalstoffenheffing in Edam-Volendam gaan we nader in op:

1. Opbouw afvalstoffenheffing
2. Dekking van de afvalstoffenheffing
3. Trend hoogte afvalstoffenheffing Edam-Volendam
4. Benchmark van de afvalstoffenheffing
5. Reinigingsrecht
6. Kernbevindingen afvalstoffenheffing

6.4.1 Opbouw afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing die huishoudens betalen moeten de kosten die de gemeente maakt voor het (laten) inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval dekken. De afvalstoffenheffing mag maximaal kostendekkend zijn. De opbrengst van de afvalstoffenheffing hoeft niet toereikend te zijn: eventuele extra kosten voor de inzameling mogen ook vanuit andere geldstromen worden gedekt.

Edam-Volendam hanteert voor de afvalstoffenheffing een tariefsysteem waarbij onderscheid gemaakt wordt in de omvang (aantal personen) van een huishouden [8]:

- één persoon: € 249,75
- door twee personen: € 323,50
- door meer dan twee personen: € 336,45

De volgende tabel geeft een overzicht van de kosten- en opbrengsten die zijn geraamd in het kader van de afvalstoffenheffing 2021:

Opbrengsten	€ x 1.000	Kosten	€ x 1.000
Opbrengsten heffingen	4.457	Kosten product afval	3.906
Inkomsten producten	548	BTW	697
Saldo (algemene middelen)	488	Overhead	643
		Toerekening straatreiniging	109
		Kwijtscheldingen	90
		Extra rente kapitaallasten	48
TOTAAL	**5.493**		**5.493**

Tabel 6-14 ***Onderbouwing Afvalafvalstoffenheffing 2021 (realisatie)***

De post “opbrengsten heffingen” bestaat uit de van opbrengsten de afvalstoffenheffingen van huishoudens.

Het product afval is de grootste kostenpost. Deze bestaat uit onder andere (zie ook paragraaf 6.3):

- Verwerkingskosten
- Inzamelkosten (vooral GP Groot)
- Toebedeelde interne salarislasten

[8] *Bron: Afvalstoffenheffing | Gemeente Edam-Volendam.* Afvalstoffenheffing in 2022

- Kwijtscheldingen
- Vuilinzamelstations

BTW

BTW is ook een kostenpost. Op grond van artikel 15.33 Wet Milieubeheer wordt onder de kosten die onderdeel mogen zijn van de afvalstoffenheffing mede verstaan de omzetbelasting die als gevolg van de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit dat fonds. Er wordt alleen BTW geheven over externe kosten (dus niet over de kosten van eigen personeel). In 2021 ging het om een bedrag voor de BTW van € 697.000,-.

Overhead

In het Besluit begroting en verantwoording (BBV) is vastgelegd dat de gemeenteraad een keuze moet maken hoe de overhead wordt toegerekend. Het BBV eist dat de gemeenteraad die keuze vastlegt. De methodiek voor de toerekening van overhead is opgenomen in de financiële verordening. Gemeente Edam-Volendam heeft ervoor gekozen om de overhead toe te rekenen op basis van personeelslasten. In deze systematiek wordt de overhead volledig omgeslagen naar rato van de personele kosten. Gesimplificeerd ziet dit er in formulevorm dan als volgt uit.

$$\frac{\textit{Personeelslasten product afval (+ inhuur)}}{\textit{Totale personeelslasten (+ inhuur) alle producten exclusief overhead}} \textit{ x totaal overhead = opslag product}$$

De overhead voor het product afval bedraagt € 643.000.

Toerekening kosten straatreiniging

In de heffing wordt 33% van de kosten voor straatreiniging toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Dit zijn de kosten voor het verwijderen van o.a. zwerfafval (handmatig en machinaal). Daarnaast wordt 50% toegerekend aan de rioolheffing en 1% aan het reinigingsrecht.

De totale gerealiseerde kosten voor straatreiniging zijn € 331.341. Ongeveer de helft daarvan gaat naar de post ingeleend personeel.

Op basis van eerdere rekenkameronderzoeken die Royal HaskoningDHV heeft uitgevoerd is het toegerekende bedrag (zowel absoluut als procentueel) in vergelijking met andere gemeenten laag. Ongeveer 2% van de heffing in Edam-Volendam bestaat uit de kosten voor straatreiniging. In andere onderzochte gemeentes lag dat tussen de 0 en 10%. In geval van 0% heeft de desbetreffende gemeente ervoor gekozen om deze niet toe te rekenen.

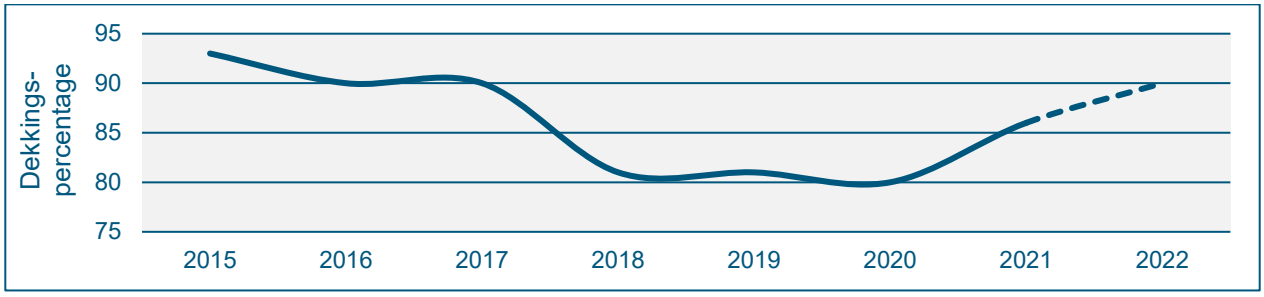
Toerekening kosten kwijtschelding

Als een belastingplichtige als gevolg van financiële omstandigheden niet in staat is een belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen, kan gehele of gedeeltelijke kwijtschelding worden verleend. Het gaat in Edam-Volendam om een bedrag van € 90.000 ofwel 1,6% van de afvalstoffenheffing.

Op basis van eerdere rekenkameronderzoeken die Royal HaskoningDHV heeft uitgevoerd is het bedrag voor kwijtschelding (zowel absoluut als procentueel) in vergelijking met andere gemeenten laag. In andere onderzochte gemeentes bedroeg het bedrag voor kwijtschelding dat tussen de 0 en 10% van de totale begroting (tegen 1,6% in Edam-Volendam). In geval van 0% heeft de desbetreffende gemeente ervoor gekozen om kwijtschelding niet toe te rekenen.

6.4.2 Dekking van de afvalstoffenheffing

De opbrengsten uit de afvalstoffenheffing zijn in Edam-Volendam op dit moment nog niet kostendekkend. Dat betekent dat er vanuit de algemene middelen aanvullende gelden moeten worden betrokken om de kosten van afvalbeheer te dekken. In 2021 is de kostendekkendheid uitgekomen op ca 90% en wordt er € 488.000 uit de algemene middelen beschikbaar gemaakt om dat gat te dichten. De gemeente Edam-Volendam streeft op termijn wel een 100% dekking van de afvalstoffenheffing na. De afgelopen jaren waren is het dekkingstekort teruggebracht van rond de 80% in de periode 2018-2020 naar 90% in 2021. Het terugdringen van dit tekort is mede de oorzaak van de stijgende tarieven van de afvalstoffenheffing.



Figuur 6-11 - ***Trend dekkingspercentage Afvalstoffenheffing (Bron: Afvalstoffenheffing 2012-2020, Rijkswaterstaat)***

6.4.3 Trend hoogte afvalstoffenheffing Edam-Volendam

Gemeenten in Nederland beslissen zelf hoe ze afvalstoffenheffing aan hun inwoners opleggen. In tabel 6.7 staat een overzicht van de vorm en hoogte van de afvalstoffenheffing in Edam-Volendam. Deze zijn vergeleken met de gemiddelde heffing per huishouden in Noord-Holland en Nederland [9].

De tabel laat de gemiddelde afvalstoffenheffing in € per huishouden zien. Te zien is dat vanaf 2016 de heffing in Edam-Volendam steeds zo'n 5 tot 10% hoger is dan het landelijk gemiddelde en zo'n 10% lager is dan het gemiddelde in Noord-Holland. Hierbij moet worden aangetekend dat de kostendekkendheid in Edam-Volendam in deze periode schommelt tussen de 80 en 93%. In de meeste gemeenten is de kostendekkendheid wel 100%. De eigenlijke heffing voor 2021 zou dan € 349,- (bij de voor 2021 begrote 86% dekking [10]) zijn en in 2020 komt die op € 350,- (bij 80% dekking). Daarmee is de eigenlijke heffing wel hoger of vergelijkbaar dan het gemiddelde in Noord-Holland.

Gemeente	Type heffing	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Edam-Volendam	Aantal personen	**300**	**280**	**259**	**249**	**242**	**242**	**236**
Gem. Noord-H	Divers	339	306	301	272	273	275	275
Gem. NL	Divers	287	263	244	232	235	239	242

Tabel 6-15 ***Benchmark gemiddelde afvalstoffenheffing (o.b.v. rapport Rijkswaterstaat)***

[9] *Bron: Rijkswaterstaat, 2022. Afvalstoffenheffing 2021.*
[10] *In de praktijk (realisatie) is de dekking in 2021 hoger geweest dat begroot. Dat komt door hogere baten van ingezameld afval (hogere opbrengsten grondstoffen). Dat effect is bij de andere gemeenten in de benchmark niet beschouwd, maar in de praktijk daar ook aanwezig. Daarom is uitgegaan van de begroting in plaats van realisatie om een eerlijkere vergelijking te maken.*

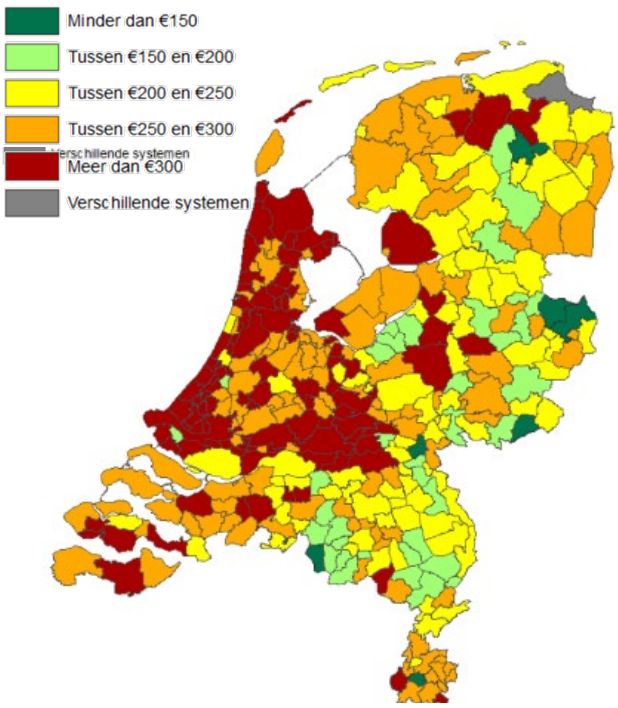
6.4.4 D. Benchmark van de afvalstoffenheffing

In vergelijking met de andere gemeenten in Noord-Holland scoort Edam-Volendam in 2021 met een gemiddelde afvalstoffenheffing van € 300 per huishouden en begrote 86% dekking per jaar relatief hoog:

- Beemster: € 315 (100%)
- Hollands Kroon: € 323 (100%)
- Koggeland: € 305 (99%)
- Medemblik: € 319 (91%)
- Purmerend: € 354 (100%)
- Waterland: € 256 (100%)

Bron: Afvalstoffenheffing 2021, RWS 2022.

Tussen 2010 en 2018 is de gemiddelde afvalstoffenheffing in Nederland gemiddelde met 1% per jaar gedaald. Dat kwam door gunstige verwerkingstarieven, de implementatie van systemen gericht op extra afvalscheiding en de implementatie van diftar.



Figuur 6-12 Hoogte afvalstoffenheffing in Nederlandse gemeenten

Sinds 2019 stijgt de gemiddelde afvalstoffenheffing in Nederland weer. In Edam-Volendam begon die stijging al in 2018. Sinds 2018 is ook de dekking van de heffing in Edam-Volendam gedaald. Landelijk bedroegen de stijgingen in 2020 rond de 8% en in 2021 rond de 10%. Landelijk waren de belangrijkste oorzaken voor deze stijgingen onder andere stijgende verwerkingstarieven voor (grof) restafval, de gestegen verbrandingsbelasting voor restafval en toename van het afvalaanbod door COVID. In Edam-Volendam ging het in 2020 om een stijging van 8% en in 2021 om een stijging van bijna 7%.

Met de huidige tariefstelling is de afvalstoffenheffing met in achtneming van het dekkingspercentage is de heffing van Edam-Volendam 22% hoger dan gemiddeld in Nederland en ongeveer in lijn met andere gemeenten in Noord-Holland. Zoals op bovenstaande kaart is te zien, is de heffing in het westelijk deel van Nederland een stuk hoger dan het oostelijk deel van Nederland (waar veel beter afval wordt gescheiden en grotendeels met diftar systemen wordt gewerkt).

6.4.5 Reinigingsrecht

De inkomsten uit reinigingsrechten (inzameling en verwerking afval van bedrijven) van € 175.000 zit daarbij niet inbegrepen.

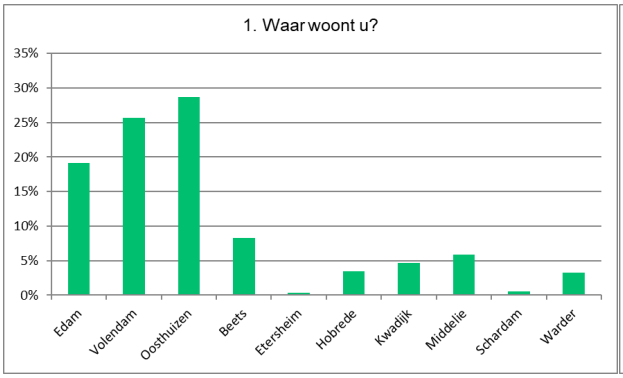
6.4.6 Kernbevindingen afvalstoffenheffing

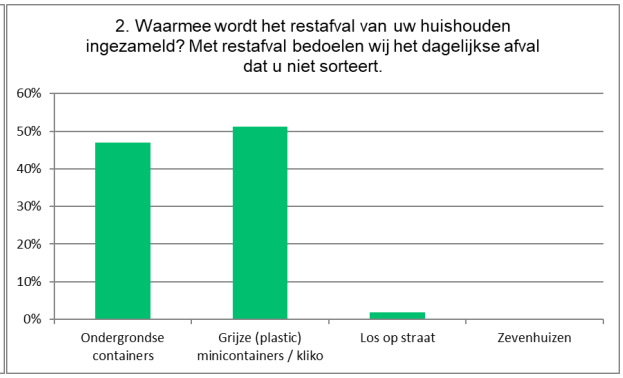
- De afvalstoffenhefing in Edam-Volendam is, als gecorrigeerd wordt voor het lagere dekkingspercentage ongeveer 22% hoger dan gemiddeld in Nederland. Deze heffing is in lijn met de benchmark van regionale gemeenten en andere gemeenten in west-Nederland

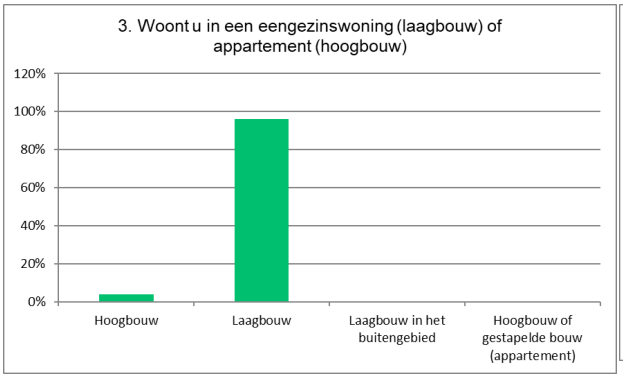
- Edam-Volendam streeft naar een 100% dekkingspercentage, maar momenteel wordt 90% van de kosten door de heffing afgedekt. De overige kosten worden gedekt uit de algemene middelen van de gemeente.
- De toerekening van straatreinigingskosten en kwijtscheldingen aan de afvalstoffenheffing is in Edam-Volendam laag in vergelijking tot andere rekenkameronderzoeken die door Royal HaskoningDHV uitgevoerd zijn

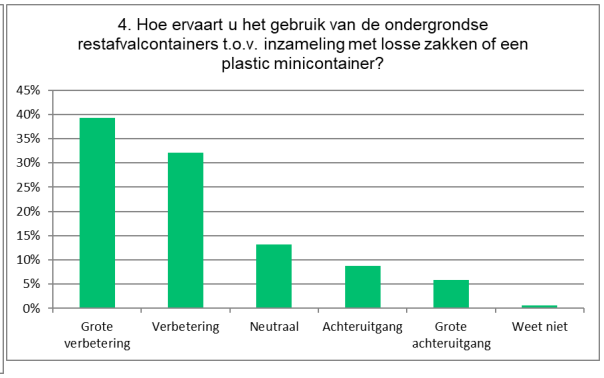
A1 Resultaten bewonersonderzoek

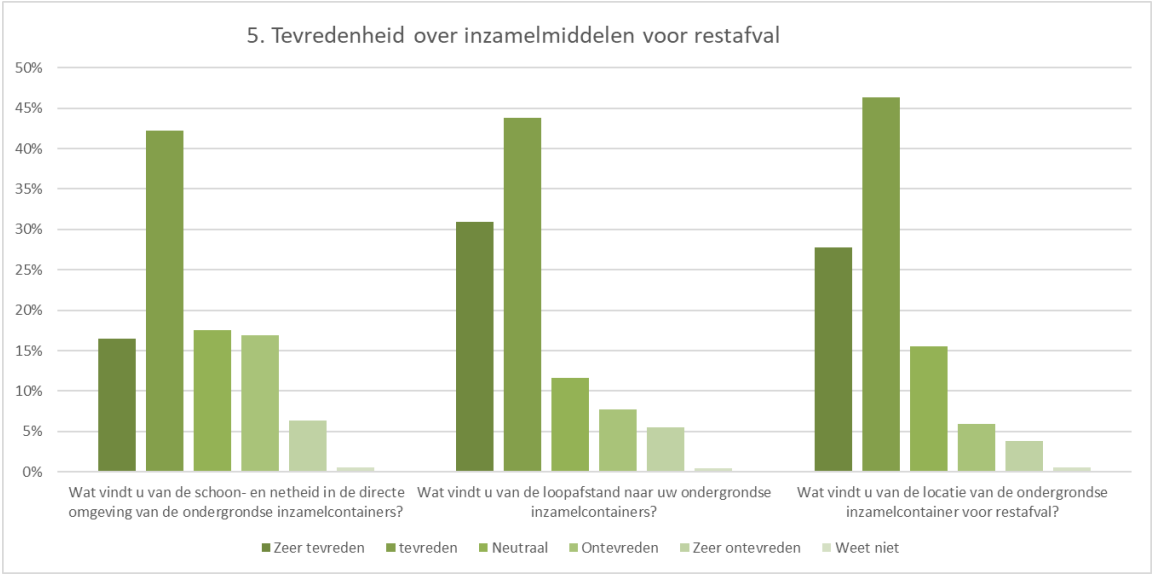
Onderstaand zijn de resultaten opgenomen van het bewonersonderzoek. Vragen 17, 21, 25, 29 en 30betreffen open vragen, de resultaten hiervan zijn opgenomen in een aparte bijlage.
De enquête is ingevuld door 1.087 respondenten. Het is belangrijk om bij deze resultaten aan te tekenen dat deze respondenten niet representatief verdeeld zijn over de gebieden Edam-Volendam en (voormalige gemeente) Zeevang. Dit is goed te zien in vraag 1 ~ de verdeling tussen deze gebieden qua inwoners is ongeveer 80-20%, terwijl de respondenten ongeveer 45% – 65% verdeeld zijn over de respectievelijke gebieden. Bij de enquêteresultaten die in het hoofdrapport zijn opgenomen en waar conclusies aan verbonden zijn is rekening gehouden met dit verschil.

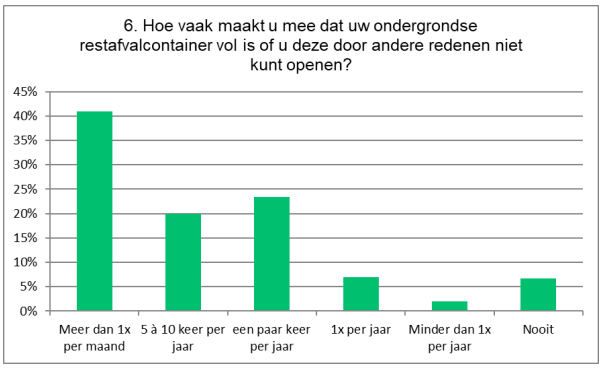




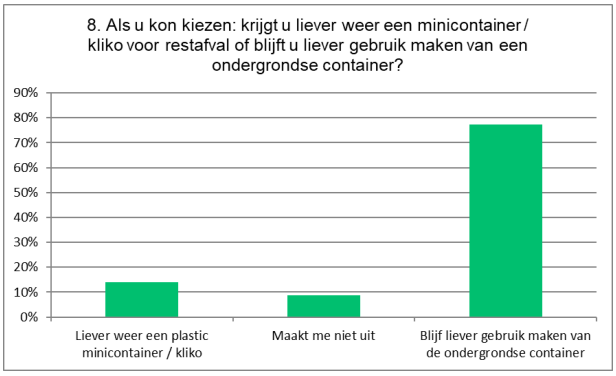


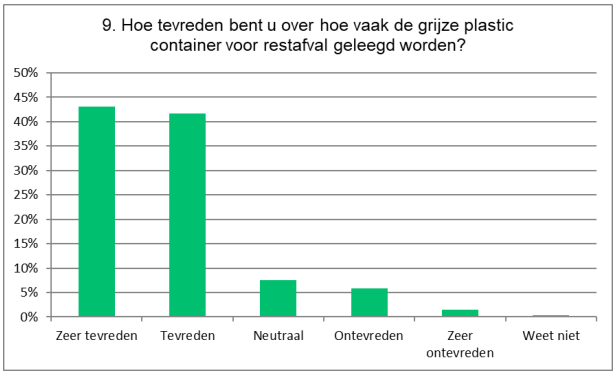


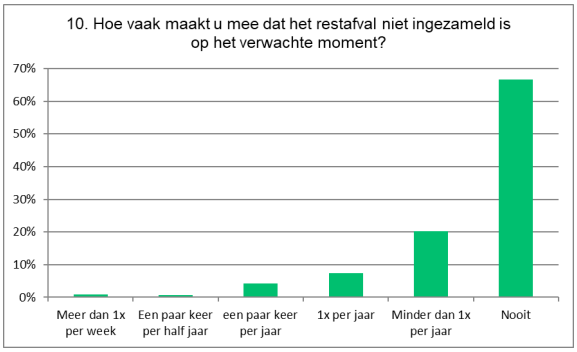



6. Hoe vaak maakt u mee dat uw ondergrondse restafvalcontainer vol is of u deze door andere redenen niet kunt openen?
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Meer dan 1x per maand
5 à 10 keer per jaar
een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit

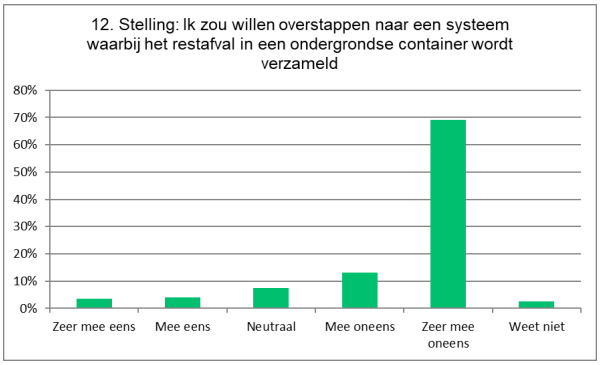

7. Hoe vaak worden in uw buurt afval(zakken) naast de ondergrondse restafvalcontainer(s) geplaatst in plaats van erin?
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Meer dan 1x per maand
5 à 10 keer per jaar
een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit


8. Als u kon kiezen: krijgt u liever weer een minicontainer / kliko voor restafval of blijft u liever gebruik maken van een ondergrondse container?
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Liever weer een plastic minicontainer / kliko
Maakt me niet uit
Blijf liever gebruik maken van de ondergrondse container

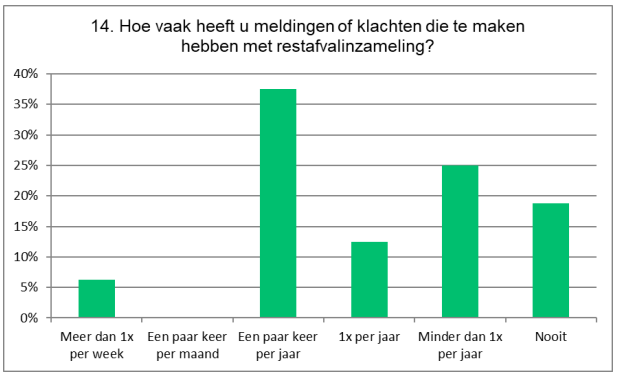

9. Hoe tevreden bent u over hoe vaak de grijze plastic container voor restafval geleegd worden?
50%
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Zeer tevreden
Tevreden
Neutraal
Ontevreden
Zeer ontevreden
Weet niet

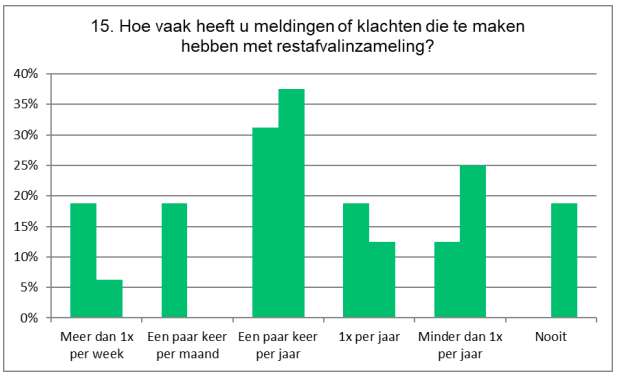

10. Hoe vaak maakt u mee dat het restafval niet ingezameld is op het verwachte moment?
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Meer dan 1x per week
Een paar keer per half jaar
een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit

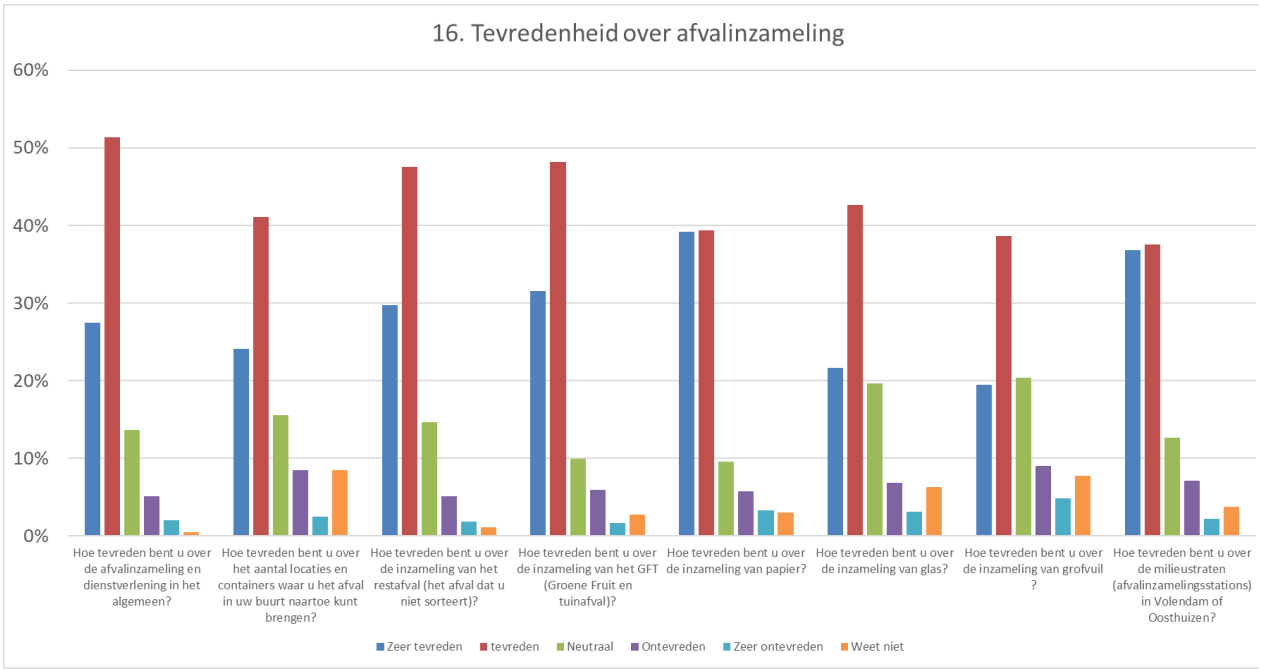

11. Hoe vaak heeft u andere meldingen of klachten die te maken hebben met restafvalinzameling?
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Meer dan 1x per week
Een paar keer per maand
Een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit

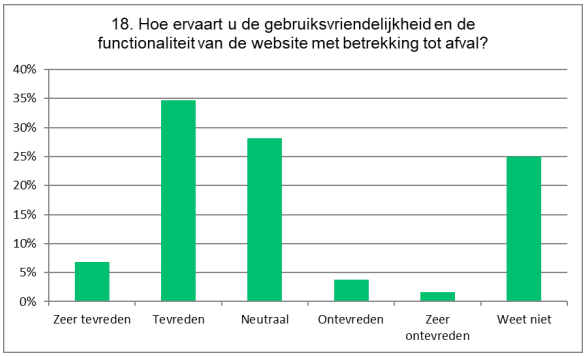

12. Stelling: Ik zou willen overstappen naar een systeem waarbij het restafval in een ondergrondse container wordt verzameld
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Zeer mee eens
Mee eens
Neutraal
Mee oneens
Zeer mee oneens
Weet niet

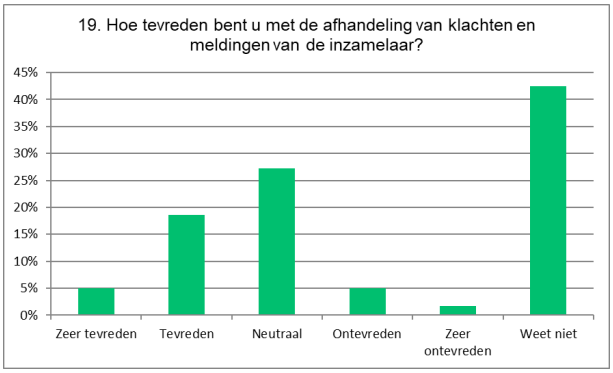

13. Hoe tevreden bent u over hoe vaak losse restafvalzakken opgehaald worden?
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Zeer tevreden
Tevreden
Neutraal
Ontevreden
Zeer ontevreden
Weet niet

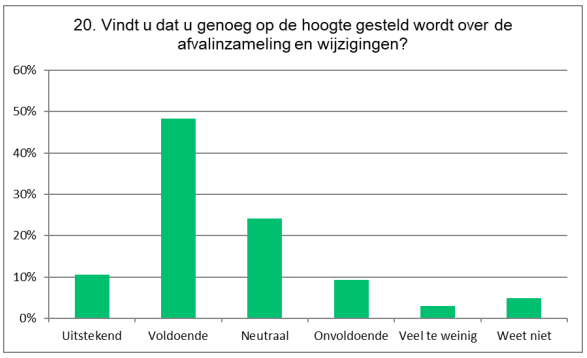

14. Hoe vaak heeft u meldingen of klachten die te maken hebben met restafvalinzameling?
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Meer dan 1x per week
Een paar keer per maand
Een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit

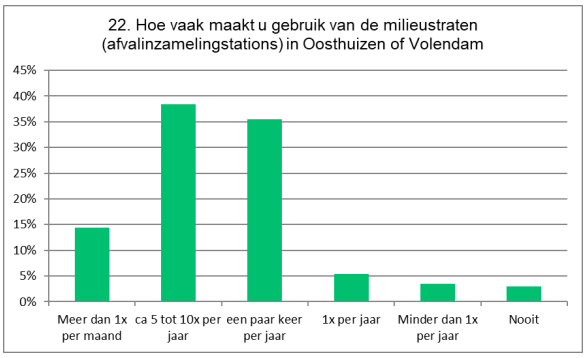

15. Hoe vaak heeft u meldingen of klachten die te maken hebben met restafvalinzameling?
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Meer dan 1x per week
Een paar keer per maand
Een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit

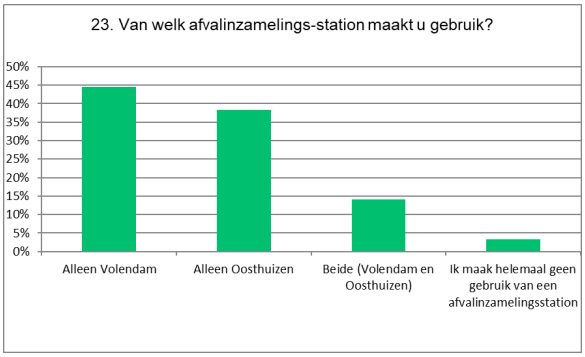

16. Tevredenheid over afvalinzameling
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Hoe tevreden bent u over de afvalinzameling en dienstverlening in het algemeen?
Hoe tevreden bent u over het aantal locaties en containers waar u het afval in uw buurt naartoe kunt brengen?
Hoe tevreden bent u over de inzameling van het restafval (het afval dat u niet sorteert)?
Hoe tevreden bent u over de inzameling van het GFT (Groene Fruit en tuinafval)?
Hoe tevreden bent u over de inzameling van papier?
Hoe tevreden bent u over de inzameling van glas?
Hoe tevreden bent u over de inzameling van grofvuil ?
Hoe tevreden bent u over de milieustraten (afvalinzamelingsstations) in Volendam of Oosthuizen?
Zeer tevreden
tevreden
Neutraal
Ontevreden
Zeer ontevreden
Weet niet

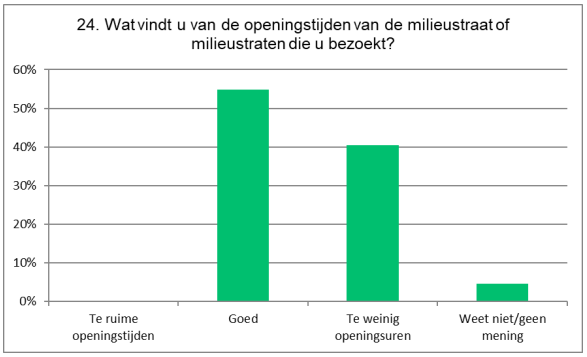

18. Hoe ervaart u de gebruiksvriendelijkheid en de functionaliteit van de website met betrekking tot afval?
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Zeer tevreden
Tevreden
Neutraal
Ontevreden
Zeer ontevreden
Weet niet

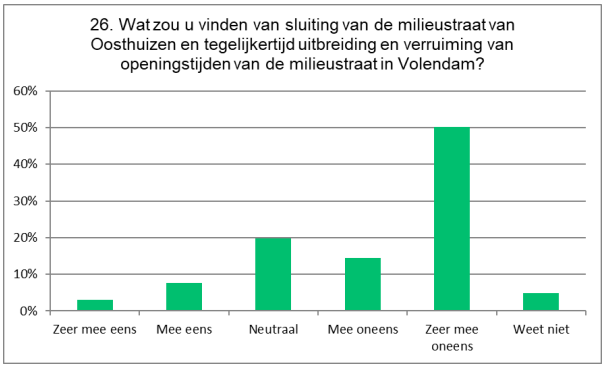

19. Hoe tevreden bent u met de afhandeling van klachten en meldingen van de inzamelaar?
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Zeer tevreden
Tevreden
Neutraal
Ontevreden
Zeer ontevreden
Weet niet

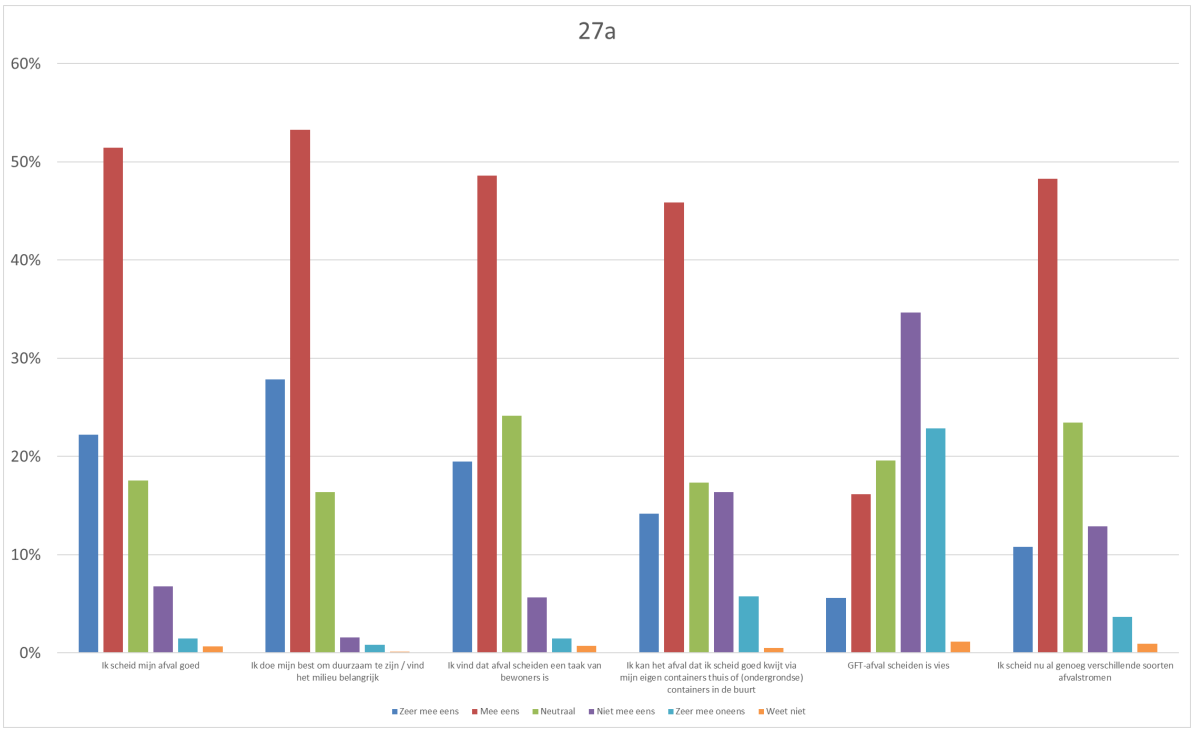

20. Vindt u dat u genoeg op de hoogte gesteld wordt over de afvalinzameling en wijzigingen?
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Uitstekend
Voldoende
Neutraal
Onvoldoende
Veel te weinig
Weet niet

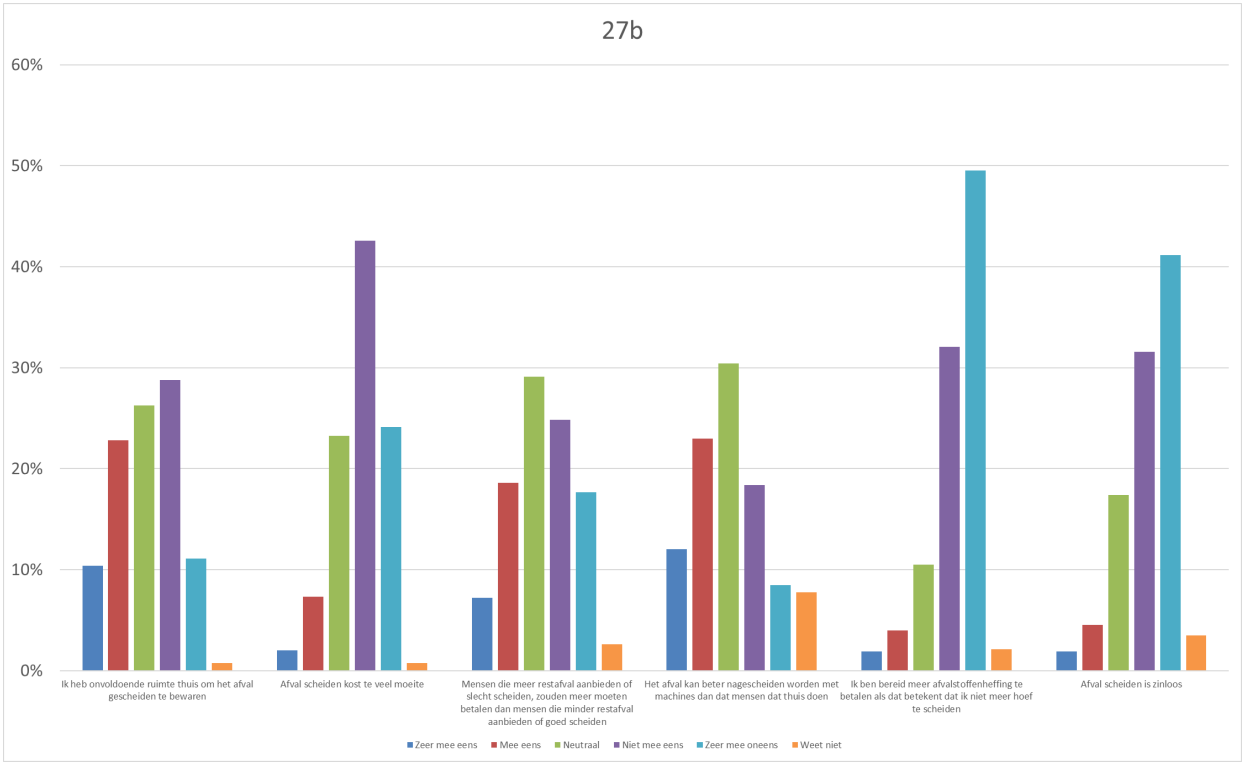

22. Hoe vaak maakt u gebruik van de milieustraten (afvalinzamelingstations) in Oosthuizen of Volendam
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Meer dan 1x per maand
ca 5 tot 10x per jaar
een paar keer per jaar
1x per jaar
Minder dan 1x per jaar
Nooit


23. Van welk afvalinzamelings-station maakt u gebruik?
50%
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
5%
0%
Alleen Volendam
Alleen Oosthuizen
Beide (Volendam en Oosthuizen)
Ik maak helemaal geen gebruik van een afvalinzamelingsstation


24. Wat vindt u van de openingstijden van de milieustraat of milieustraten die u bezoekt?
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Te ruime openingstijden
Goed
Te weinig openingsuren
Weet niet/geen mening


26. Wat zou u vinden van sluiting van de milieustraat van Oosthuizen en tegelijkertijd uitbreiding en verruiming van openingstijden van de milieustraat in Volendam?
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Zeer mee eens
Mee eens
Neutraal
Mee oneens
Zeer mee oneens
Weet niet


27a
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Ik scheid mijn afval goed
Ik doe mijn best om duurzaam te zijn / vind het milieu belangrijk
Ik vind dat afval scheiden een taak van bewoners is
Ik kan het afval dat ik scheid goed kwijt via mijn eigen containers thuis of (ondergrondse) containers in de buurt
GFT-afval scheiden is vies
Ik scheid nu al genoeg verschillende soorten afvalstromen
Zeer mee eens
Mee eens
Neutraal
Niet mee eens
Zeer mee oneens
Weet niet


27b
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Ik heb onvoldoende ruimte thuis om het afval gescheiden te bewaren
Afval scheiden kost te veel moeite
Mensen die meer restafval aanbieden of slecht scheiden, zouden meer moeten betalen dan mensen die minder restafval aanbieden of goed scheiden
Het afval kan beter nagescheiden worden met machines dan dat mensen dat thuis doen
Ik ben bereid meer afvalstoffenheffing te betalen als dat betekent dat ik niet meer hoef te scheiden
Afval scheiden is zinloos
Zeer mee eens
Mee eens
Neutraal
Niet mee eens
Zeer mee oneens
Weet niet