

Onderwerp

Raadsinitiatiefvoorstel Rekenkamerrapport 'Afval of Grondstof?'

Opsteller	Coen Arentz	Collegebesluit	n.v.t.
Programma	Openbare Ruimte	Behandeldatum Raad	22 december 2021
Portefeuillehouder	B. Velthuis	Status	Openbaar

Samenvatting

Op 12 oktober 2021 heeft de Nijmeegse rekenkamer het onderzoek 'Afval of grondstof?' openbaar gemaakt. Centrale vraag in het onderzoek was: Wat is de kwaliteit van het ingezamelde huishoudelijk afval in de gemeente Nijmegen, over welke informatie beschikt de gemeente Nijmegen daarbij, hoe stuurt de gemeente Nijmegen daarin en in welke context speelt het kwaliteitsvraagstuk?

Het rapport wordt afgesloten met enkele conclusies en een viertal aanbevelingen voor de toekomst om meer huishoudelijk afval gescheiden in te zamelen en afval van een betere kwaliteit in te zamelen. Dit met als uiteindelijk doel het realiseren van meer hergebruik (recycling).

In dit voorstel wordt beschreven op welke wijze we uitvoering willen geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer.

Voorstel

1. De conclusies uit het rapport te onderschrijven:

- De kwantitatieve doelstellingen voor de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval zijn voor 2020 bijna gerealiseerd. Afgezet tegen de situatie in vergelijkbare gemeenten is dat een goede prestatie.
- De gemeente heeft een beperkt inzicht in de kwaliteit van het gescheiden ingezamelde huishoudelijk afval en geen inzicht in het uiteindelijk hergebruik ervan. Dit komt doordat onvoldoende afspraken gemaakt zijn met andere spelers in de keten over het uitwisselen van informatie.
- Door het weergeven van het scheidingspercentage onder de noemer hergebruiksperscentage is een te positief beeld ontstaan. Dit heeft er mede toe geleid, dat er binnen de gemeente een beperkt gevoel van urgentie en daardoor te weinig aandacht is geweest voor het verbeteren van de kwaliteit van gescheiden ingezameld huishoudelijk afval en daarmee het uiteindelijk hergebruik ervan.
- Het Afvalbeleidsplan vormt voldoende basis om te komen tot substantieel meer hergebruik van huishoudelijk afval, maar de doelen in het Afvalbeleidsplan zijn onvoldoende concreet en het Afvalbeleidsplan is niet of nauwelijks vertaald naar de uitvoering. Mede daardoor is er in de praktijk gestuurd op het realiseren van de doelstellingen voor de hoeveelheid Restafval en het scheidingspercentage, en onvoldoende op het realiseren van de doelstellingen voor meer hergebruik.
- Met de huidige wijze van sturen door de gemeente is het risico groot dat het niet lukt de doelstelling voor de hoeveelheid Restafval en de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval voor 2025 te realiseren, én gelijktijdig het hergebruik fors te verhogen. Daarmee komt ook de realisatie van de doelstellingen voor de Circulaire Economie in 2030 in gevaar.

2. De aanbevelingen uit het rapport over te nemen, en het college indachtig deze aanbevelingen de volgende opdrachten te geven:

- a. Conform aanbeveling 1 het verbeteren van de kwaliteit van huishoudelijk afval als leidend principe te benoemen en bij het actualiseren van het afvalbeleid en het uitvoeren ervan een cyclische manier van werken te hanteren, waarbij het college aangeeft hoe men deze werkwijze in de praktijk brengt.
- b. Voorafgaand aan het Afvalbeleidsplan, conform aanbeveling 2, uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022 te komen met een startnotitie Afvalbeleid, waarin onder meer wordt ingegaan op:
 - de betrokkenheid van de raad, inwoners en andere spelers in de keten
 - scenario's op hoofdlijnen voor de richting van het nieuwe Afvalbeleidsplan
 - de planning voor de totstandkoming van het nieuwe Afvalbeleidsplan zodat deze uiterlijk in het vierde kwartaal van 2022 kan worden behandeld in de raad.
 - Bij het uitwerken van het Afvalbeleidsplan – te beginnen bij de startnotitie – de raad een voorstel te doen op welke wijze goed inzicht gegeven kan worden in afvalstromen, afvalscheiding en –samenstelling in de stad.
- c. Het afvalbeleidsplan op te bouwen en inhoudelijk in te richten conform de aanbevelingen van de rekenkamer onder aanbeveling 2, pagina's 32 en 33 van het rapport;
- d. Conform aanbeveling 3 voortaan in de begroting en jaarstukken in ieder geval te rapporteren op de volgende indicatoren:
 - ingezamelde hoeveelheden restafval per inwoner;
 - scheidingspercentage;
 - hergebruikspercentage (recycling).
- e. Na vaststelling van het nieuwe Afvalbeleidplan (uiterlijk in het vierde kwartaal van 2022):
 1. conform aanbeveling 3 de raad jaarlijks een voortgangsrapportage Afvalbeleid aan te bieden, waarin in elk geval de suggesties gedaan door de Rekenkamer om op te nemen in de voortgangsrapportage (p. 34) een plek krijgen
 - Hierbij ook te zorgen voor een analyse van de gegevens zoals verwoord in aanbeveling 3
 2. Deze voortgangsrapportage Afvalbeleid op te nemen in de Lange Termijn Agenda conform aanbeveling 4 en jaarlijks aan te bieden in het eerste kwartaal
 3. Het nieuwe Afvalbeleidsplan en het bijbehorende uitvoeringsprogramma uiterlijk na 4 jaar te evalueren conform aanbeveling 2 en de raad daarover te informeren; en gelijktijdig de Afvalstoffenverordening te evalueren.

3. **Als raad eens per jaar een (regionale) bijeenkomst te organiseren waarin de raad door externe deskundigen wordt geïnformeerd over relevante actuele zaken op dit dossier.**

- De voortgangsrapportage in een gespreksronde te behandelen op de Politieke Avond en die samen te laten vallen met de (regionale) bijeenkomst.

Aanleiding

In het voorjaar van 2020 ontving de rekenkamer de suggestie van een raadslid om onderzoek te doen naar de kwaliteit van gescheiden ingezameld huishoudelijk afval. De rekenkamer heeft besloten deze suggestie op te pakken. Het belang van een goede kwaliteit van gescheiden ingezameld afval is namelijk groot, zowel maatschappelijk als financieel.

De eerste oriëntatie op het onderwerp leverde voor de rekenkamer nog een reden op het onderzoek op te pakken. Landelijk - en ook binnen de gemeente Nijmegen – wordt vooral gerapporteerd over kwantitatieve ontwikkelingen rond de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval. Het succes van het afvalbeleid wordt veelal afgemeten aan twee zaken: de hoeveelheid ingezameld Restafval per inwoner en het zogenaamde scheidingspercentage. Deze cijfers zeggen echter niets over de kwaliteit en de mate waarin de gescheiden ingezamelde stromen daadwerkelijk worden hergebruikt. Over de kwaliteit van de gescheiden ingezamelde stromen zijn er vooral vanuit verwerkers, steeds meer signalen dat deze achteruit gaat. Ook in de jaarstukken van de gemeente Nijmegen wordt daar sinds 2017 melding van gemaakt. Waar de doelstellingen voor hergebruik vragen om zuiverder stromen, lijkt de praktijk te zijn dat stromen steeds meer vervuild zijn. Omdat het Afvalbeleidsplan van de gemeente Nijmegen een looptijd heeft tot en met 2022, vond de rekenkamer het een goed moment nu onderzoek te doen naar de kwaliteit van de gescheiden ingezamelde stromen.

Klankbordgroep van raadsleden

Gedurende de looptijd van dit onderzoek is er in de periode tussen oktober 2020 en september 2021 een drietal bijeenkomsten geweest met de klankbordgroep, bestaande uit leden van alle fracties (met uitzondering van de fracties van Gewoon Nijmegen en 50Plus). Van alle bijeenkomsten is steeds aan de klankbordgroep en alle fracties een verslag toegestuurd. Met de klankbordgroep heeft ook afstemming plaatsgevonden over de inhoud van dit raadsvoorstel, conform de vastgestelde werkwijze voor de raadsbehandeling van Rekenkamerrapporten (zie ook onder de paragraaf ‘vervolg’).

Beoogde impact

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven aan de raad. Dit met het oog op de invulling van zijn kaderstellende en controlerende rol bij het opstellen en uitvoeren van het nieuwe Afvalbeleidsplan.

Argumenten

In deze paragraaf worden de besispunten verder toegelicht.

1. **De conclusies uit het rapport te onderschrijven**
2. **De aanbevelingen uit het rapport over te nemen:**

- Geef het college opdracht om bij het actualiseren van het afvalbeleid en het uitvoeren ervan als leidende principes te hanteren dat:
 - a. de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor huishoudelijk afval verder gaat dan haar wettelijke taak, zeker gezien de duurzaamheidsambities van de gemeente Nijmegen en daarmee dat:
 - b. het verbeteren van de kwaliteit van huishoudelijk afval een urgent probleem is dat voor het oplossen vraagt om:
 - c. een cyclische manier van werken.
- Hanteer deze leidende principes als raad ook zelf bij het invullen van de kaderstellende en controlerende rol in het dossier huishoudelijk afval. Afspraken met het college te maken over:
 - a. de betrokkenheid van de raad, inwoners en andere spelers in de keten bij de totstandkoming van het nieuwe Afvalbeleidsplan;
 - b. de zaken die de raad in elk geval uitgewerkt wil zien in het nieuwe Afvalbeleidsplan;
- Afspraken met het college te maken over de informatievoorziening aan de raad over:
 - a. de uitvoering van het Afvalbeleidsplan;
 - b. de bereikte resultaten in de verschillende schakels in de afvalketen.
- Onderling afspraken te maken over de behandeling van voortgangs- en verantwoordingsinformatie en de informatie over ontwikkelingen.

en het college indachtig deze aanbevelingen de volgende opdrachten te geven:

- a. Conform aanbeveling 1 het verbeteren van de kwaliteit van huishoudelijk afval als leidend principe te benoemen en bij het actualiseren van het afvalbeleid en het uitvoeren ervan een cyclische manier van werken te hanteren, waarbij het college aangeeft hoe men deze werkwijze in de praktijk brengt.

De klankbordgroep is van mening dat de raad en in het verlengde daarvan de stad gebaat is bij een ambitieus en duurzaam afvalbeleid om ons te helpen bij het realiseren van de klimaatdoelen. Daar passen de door de Rekenkamer genoemde leidende principes bij. Daarnaast is het van belang dat de ambities, lange termijn doelen, tussendoelen en subdoelen concreet geformuleerd zijn zodat de raad in staat gesteld wordt zijn controlerende rol te pakken.

- b. Voorafgaand aan het Afvalbeleidsplan, conform aanbeveling 2, uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022 te komen met een startnotitie Afvalbeleid, waarin onder meer wordt ingegaan op:

- de betrokkenheid van de raad, inwoners en andere spelers in de keten
- scenario's op hoofdlijnen voor de richting van het nieuwe Afvalbeleidsplan

- de planning voor de totstandkoming van het nieuwe Afvalbeleidsplan zodat deze uiterlijk in het vierde kwartaal van 2022 kan worden behandeld in de raad.
- Bij het uitwerken van het Afvalbeleidsplan – te beginnen bij de startnotitie – de raad een voorstel te doen op welke wijze goed inzicht gegeven kan worden in afvalstromen, afvalscheiding en –samenstelling in de stad.

Het huidige beleid loopt tot het einde van 2022. De klankbordgroep deelt de mening van de Rekenkamer dat het van belang is dat de raad, inwoners en andere spelers in de keten worden betrokken bij de totstandkoming van het nieuwe beleidsplan; en ziet de publicatie van de uitkomsten van dit rapport als een kans om gezamenlijk op te trekken bij het opstellen van het nieuwe beleid. Gelezen de reactie van het college zien we de startnotitie met nieuwsgierigheid tegemoet, en wel graag uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022. Dit omdat met de verkiezingen in maart en aansluitend de coalitieonderhandelingen op komst, het risico op vertraging in oplevering en behandeling van zowel de startnotitie als het eindproduct eind 2022 reëel is.

- c. Het afvalbeleidsplan op te bouwen en inhoudelijk in te richten conform de aanbeveling van de rekenkamer onder aanbeveling 2, pagina's 32 en 33 van het rapport;

De raad ziet een eerste uitwerking graag terugkomen in de Startnotitie (dat hoeft overigens nog niet heel concreet te zijn).

- d. Conform aanbeveling 3 voortaan in de begroting en jaarstukken in ieder geval te rapporteren op de volgende indicatoren:
 - ingezamelde hoeveelheden restafval per inwoner;
 - scheidingspercentage;
 - hergebruikpercentage (recycling).

De raad vraagt het college deze indicatoren in het vervolg op te nemen in de begroting en de jaarstukken omdat deze op hoofdlijnen inzicht geven in de ontwikkelingen; gaat het de goede kant op of niet? Daarnaast is het van belang dat ook inzicht wordt gegeven in wat (in percentages) de burger c.q. gemeente kan doen om het hergebruikpercentage te verhogen en waar de verpakkingindustrie aan zet is.

- e. Na vaststelling van het nieuwe Afvalbeleidplan (uiterlijk in het vierde kwartaal van 2022):
 1. conform aanbeveling 3 de raad jaarlijks een voortgangsrapportage Afvalbeleid aan te bieden, waarin in elk geval de suggesties gedaan door de Rekenkamer om op te nemen in de voortgangsrapportage (p. 34) een plek krijgen.
 - En hierbij ook te zorgen voor een analyse van de gegevens zoals verwoord in aanbeveling 3.
 2. Deze voortgangsrapportage Afvalbeleid op te nemen in de Lange Termijn Agenda conform aanbeveling 4 en jaarlijks aan te bieden in het eerste kwartaal
 3. Het nieuwe Afvalbeleidsplan en het bijbehorende uitvoeringsprogramma

uiterlijk na 4 jaar te evalueren conform aanbeveling 2 en de raad daarover te informeren; en gelijktijdig de Afvalstoffenverordening te evalueren.

De raad is gebaat bij een jaarlijkse voortgangsrapportage zodat de voortgang op het dossier periodiek kan worden gemonitord.

Om de uitkomsten van de voortgangsrapportage, en bijgaande analyse door de ambtelijke organisatie, te kunnen beoordelen, en eventueel te kunnen bijsturen is het van belang dat de voortgangsrapportage in het eerste kwartaal van het jaar wordt aangeboden. Op deze wijze kunnen raad en college keuzes op dit dossier meenemen bij behandeling van het koersdocument en de begroting, waarbij een integrale afweging kan worden gemaakt..

De raad vraagt het college om het Afvalbeleidplan en bijbehorend uitvoeringsprogramma na uiterlijk 4 jaar te evalueren, en deze evaluatie naar de raad sturen. Zo kan worden nagegaan of het beleid nog voldoet, of dat een actualisatie noodzakelijk is; gelijktijdig de Afvalstoffenverordening te evalueren, zodat deze stukken in samenhang geëvalueerd worden.

3. Als raad eens per jaar een (regionale) bijeenkomst te organiseren waarin de raad door externe deskundigen wordt geïnformeerd over relevante actuele zaken op dit dossier.

- De voortgangsrapportage in een gespreksronde te behandelen op de Politieke Avond in die samen te laten vallen met de (regionale) bijeenkomst.

Aangezien gemeenten in de regio Nijmegen nauw samenwerken bij de inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval, is de klankbordgroep van mening dat deze bijeenkomst ook in regionaal verband moet worden gehouden. Woordvoerders van de verschillende raden in de regio kunnen worden uitgenodigd. Het lijkt effectief om de bijeenkomst samen te laten vallen met de raadsbehandeling van de voortgangsrapportage.

Kanttekeningen

Financiën

Dit voorstel heeft geen directe financiële gevolgen

Vervolg

In 2018 is onderstaande werkwijze vastgesteld voor behandeling van Rekenkamerrapporten.

Stap 1 – Oplevering van het rapport

De Rekenkamer stuurt het onderzoek aan de gemeenteraad.

Stap 2 – Toevoegen van een raadsvoorstel

De griffie voegt een raadsvoorstel aan het onderzoek toe en stemt hierbij af met de klankbordgroep van raadsleden die bij het onderzoek betrokken was.

Stap 3 – Presentatie door de Rekenkamer aan de raad

De Rekenkamer geeft een toelichting op het onderzoeksrapport. Raadsleden en fractievoolgers hebben de mogelijkheid vragen te stellen aan de Rekenkamer.

Raadsvoorstel

Stap 4 – Behandeling in voorbereidende gespreksronde

Tijdens deze behandeling kunnen fracties met elkaar en met het college in gesprek over het Rekenkamerrapport. De gespreksronde bepaalt vervolgens hoe de behandeling plaatsvindt in de besluitronde. Raadsvoorstel Initiatiefraadsvoorstel

Stap 5 – Behandeling in besluitronde

Er vindt besluitvorming plaats over het raadsvoorstel.

Bijlagen

- Hoofdrapport ‘Afval of Grondstof?’ d.d. 12 oktober 2021
- Bijlagenboek ‘Afval of Grondstof?’
- Samenvatting in beelden en cijfers
- Persbericht Rekenkamer over het onderzoeken