Royal HaskoningDHV
Enhancing Society Together

RAPPORT

Rekenkameronderzoek afvalbeleid Staphorst

Doelmatigheid en governance van het afvalbeheer

Klant: Rekenkamercommissie Staphorst

Referentie: BH8779IBRP2104270915-1
Status: S0/P01.01
Datum: 30-11-2021



HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX Amersfoort
Industry & Buildings
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 afvalbeleid Staphorst

Ondertitel: RKC Staphorst
Referentie: BH8779IBRP2104270915-1
Status: P01.01/S0
Datum: 30-11-2021
Projectnaam: Rekenkameronderzoek afvalbeleid Staphorst
Projectnummer: BH8779

Opgesteld door: RHDHV

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.

Inhoud

1 Samenvatting onderzoek 3
1.1 Inleiding 3
1.2 Onderzoeksmethodiek 4
1.3 Kernbevindingen 5
1.4 Aanbevelingen 9

2 Beleid en governance 10
2.1 Afvalbeleid van Staphorst 10
2.2 Besluitvorming in beeld 12
2.3 Organisatie en uitvoering van het afvalbeheer 13
2.4 Monitoring en sturing 15

3 Gerealiseerde prestaties 17
3.1 Milieuprestaties Staphorst 17
3.2 Kostenprestaties (efficiëntie) 25
3.3 Serviceprestaties (bewonerstevredenheid) 31

4 Toekomstgerichtheid 37
4.1 Ontwikkelingen 37
4.2 Mogelijkheden beleidskeuzes 38

Bijlage 1 Overzicht bestudeerde stukken 40

Bijlage 2 Toelichting Boxenmodel 47

1 Samenvatting onderzoek

1.1 Inleiding

1.1.1 Achtergrond

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. Afvalinzameling is zeker op dit moment een veel besproken thema in de lokale politiek. Dit komt onder meer omdat veel gemeenten bezig zijn met de transitie naar een circulaire economie en daarbij staat het afvalbeheer vaak hoog op de prioriteitenlijst. De Rijksoverheid zet hier ook volop in en specifiek ook op de gescheiden inzameling en recycling van huishoudelijk afval. Het Rijk heeft ambitieuze doelen geformuleerd, eerst voor 2020 en daarna voor 2025: in die jaren moet de hoeveelheid restafval worden teruggebracht naar respectievelijk 100 en 30 kg/inw[1]. Voor veel gemeenten waaronder ook Staphorst 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.

1.1.2 Opgave Staphorst

De afvalinzameling in Staphorst wordt uitgevoerd door ROVA. ROVA heeft in deze gemeenten als één van de eerste gemeenten in Nederland de systematiek “omgekeerd inzamelen” ingevoerd waarbij restafval moet worden weggebracht (lage service) en grondstoffen aan huis worden opgehaald (hoge service). Later is daar Diftar aan toegevoegd. Dat heeft ertoe geleid dat gemeente Staphorst vanaf circa 2015 een koppositie inneemt in Nederland als het gaat om milieuresultaat en dat tegen relatief lage kosten. De huidige systematiek in Staphorst wordt daarom landelijk gezien als een “best practice”.

Ontwikkelingen in afvalland staan niet stil. De laatste tijd zijn er veel nieuwsberichten rondom “verhogingen van de afvalstoffenheffing” en “mogelijkheden van nascheiding” geweest. De raad van de gemeente vraagt zich daarom af of de ervaringen met en de huidige ontwikkelingen rond de afvalinzameling nog passen bij de beleidsuitgangspunten en de feitelijke en (milieu-) technische ontwikkelingen die golden ten tijde van het invoeren van het huidige systeem van afvalinzameling en verwerking.

1.1.3 Vraagstelling Rekenkameronderzoek

Naar aanleiding van vragen van raadsleden over de rol van ROVA, sturingsmogelijkheden, verschillen in tarieven tussen ROVA-gemeenten, voor- en nadelen van Diftar en nieuwe afvalverwerkingstarieven heeft de rekenkamercommissie besloten om hier nader onderzoek naar te doen.

De centrale vraag voor het Rekenkameronderzoek is door de rekenkamer tweeledig geformuleerd:

1. *In hoeverre voldoet de huidige wijze van afvalinzameling, afvalscheiding en tarifering aan hetgeen de gemeenteraad voor ogen had toen voor de huidige werkwijze werd gekozen en is de huidige wijze van afvalinzameling effectief?*
2. *Kunnen er veranderingen doorgevoerd worden en zo ja: welke, en wat zijn daarvoor, binnen de huidige constellatie van samenwerking binnen de ROVA, de mogelijkheden?*

[1] *Rijksbreed Programma VANG huishoudelijk afval: https://www.vang-hha.nl/*

1.2 Onderzoeksmethodiek

1.2.1 Hoofdonderwerpen

Op basis van haar ervaringen in het vakgebied heeft Royal HaskoningDHV in opdracht van de rekenkamer het onderzoek uitgevoerd en daarbij de vragen vertaald naar drie hoofdonderwerpen:

- Beleid en governance (status en sturing).
- Gerealiseerde prestaties (effectiviteit en efficiëntie).
- Toekomstgerichtheid (handelingsperspectief en opties om doelen te behalen).

Aan de drie hoofdonderwerpen zijn tien deelvragen gekoppeld.

1.2.2 Onderzoeksvragen en normenkader

In onderstaande tabel staat een opsomming van deze vragen met het ontwikkelde normenkader.

Onderzoeksvraag	Normen
Beleid en governance	
1. Wanneer is de huidige wijze van het inzamelen van afvalstoffen in de gemeente door de gemeenteraad vormgegeven? Welke kaders zijn daarbij gesteld, welke uitgangspunten ten aanzien van milieuaspecten en ten aanzien van tarifering zijn daarbij gehanteerd, en welke besluiten zijn ter zake genomen?	Het beleid is gebaseerd op concrete kaders.
	Raads- en collegebesluiten zijn duidelijk in beeld en hebben geleid tot de huidige beleidsuitvoering.
2. Is de bij de eerste deelvraag bedoelde ‘gekozen lijn’ op enig moment geëvalueerd en welke ijkpunten/indicatoren zijn daarbij gehanteerd? Welke (voorlopige?) conclusies zijn daarbij getrokken en heeft dat tot bijsturing geleid?	Beleid wordt periodiek geëvalueerd.
	Er zijn SMART KPI’s vastgesteld t.b.v. beleidsmonitoring en bijsturing.
	Er is bijgestuurd indien noodzakelijk.
Gerealiseerde prestaties	
3. Leidt het huidige afvalbeheer (met Diftar) in Staphorst tot realisatie van de beleidsdoelen in relatie tot kosten, milieu en service?	Maximaal 100 kg/inw restafval is haalbaar.
	Minimaal 75% afvalscheiding is haalbaar.
4. Is het huidige afvalbeheer doelmatig (uitgedrukt in euro’s per taak of inspanning)?	De kosten van het afvalbeheer in Staphorst en Staphorst zijn marktconform in vergelijking met de benchmark en andere ROVA-gemeenten.
	De kosten voor de verschillende taken zijn marktconform in vergelijking met de benchmark.
5. Welke rol speelt het systeem van Diftar voor wat betreft het milieuaspect en de verdeling van de lastendruk? Is het gevormde beleid o.a. rond de toepassing van Diftar effectief?	Diftar leidt tot goede milieu- en kostenprestaties in Staphorst.
	Diftar is gebaseerd op het principe “de vervuiler betaalt”.
6. Is de dienstverlening voor afvalinzameling hoogwaardig en zijn inwoners daarover tevreden (service) en goed geïnformeerd (communicatie)?	De dienstverlening in de gemeente is hoogwaardig.
	Minimaal XX% van de inwoners is tevreden.
	Er is goed inzicht in het aantal en type meldingen.
	Bewoners zijn goed geïnformeerd (communicatie).
7. Hoe verhouden de afvalbeheerprestaties (kosten, milieu en service) ten aanzien van landelijke	Milieuprestaties van de gemeente zijn minimaal gelijk aan het benchmarkgemiddelde (voor Diftar).

Onderzoeksvraag	Normen
benchmarks en andere ROVA-gemeenten?	De totale kosten per aansluiting (afvalstoffenheffing) zijn gelijk aan het benchmarkgemiddelde (of lager).
	Serviceprestaties (voor halen en brengen) zijn minimaal gelijkwaardig aan de benchmark.
Ontwikkelingen en toekomstgerichtheid	
8. Welke ontwikkelingen en/of problemen zijn er te benoemen op het gebied van (de techniek van) afvalinzameling en afvalscheiding, milieuaspecten en/of verdeling van lastendruk die voor de gemeenteraad aanleiding kunnen zijn andere keuzes te maken?	Gemeenteraad wordt goed geïnformeerd over ontwikkelingen en mogelijke alternatieven t.o.v. het huidige systeem.
9. Zou nascheiding een haalbare en effectieve oplossing kunnen zijn voor Staphorst?	Geen norm.
10. Wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente en de ROVA om andere keuzes te maken? In hoeverre past dat binnen de huidige werkwijze via het deelnemerschap/aandeelhouderschap van ROVA?	Staphorst kan haar eigen beleid bepalen en afwijken van de “ROVA-standaard”.
	Deelnemerschap/aandeelhouderschap beïnvloedt niet de feitelijke uitvoering van de afvalinzameling.

Tabel 1-1 Onderzoeksvragen en normenkader

1.2.3 Methodologie

Bovenstaande vragen en normenkader zijn gebruikt als uitgangspunt voor het onderzoek naar effectiviteit, efficiëntie en governance van het afvalbeleid in Staphorst. Er zijn twee onderzoeksmethodes toegepast:

- Documentenanalyse: op basis van beleidsplannen, begrotingsstukken, contractstukken, rapporten en openbare benchmarks is een beeld geschetst van de situatie van het afvalbeleid.
- Interviews met betrokkenen: de bevindingen van de documentenanalyse zijn verder aangevuld met informatie uit interviews met medewerkers van de gemeente en ROVA.

1.3 Kernbevindingen

1.3.1 Conclusies beleid en governance

Kaders en uitgangspunten afvalbeleid zijn gedateerd en onduidelijk (zie paragraaf 2.1.1)
Gemeente Staphorst kent geen eigen afvalbeleidsplan maar onderschrijft het beleidsplan van ROVA. De basis van het huidige beleid en de huidige beleidsuitvoering is reeds in 2011 gelegd met de behandeling van ‘Wijziging afvalstoffeninzameling ‘Van Afval naar Grondstof’’. Deze is 25 oktober 2011 ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. In het voorstel is gevraagd kennis te nemen van het ROVA beleidsplan ‘Van afval naar grondstof; van idee naar aanpak; van betalen naar belonen’ en is gevraagd in te stemmen met de daarin voorgestelde aanpak voor omgekeerd inzamelen.

Op basis van de beleidsstukken ontstaat het beeld dat er in het verleden niet expliciet middels een raadsvoorstel een concreet ambitieniveau door de raad is vastgesteld. Daarentegen maken de ambities deel uit van het de bij het raadsvoorstel bijgesloten bijlage vn ROVA die op basis van “Kennis te nemen” en “in te stemmen met” is vastgesteld. De aandacht in het raadsvoorstel is daarmee komen te liggen op type maatregelen en niet zozeer op het gestelde ambitieniveau. Laatstgenoemde is in het raadsvoorstel zelf niet aangetroffen.

Consequentie hiervan is dat de status van het vastgestelde ambitieniveau onduidelijk is. Er is ingestemd met de voorgestelde aanpak. Echter, is daarmee ook het ambitieniveau onderschreven en was de raad daarvan voldoende op de hoogte? Als gevolg van voorgaande bestaat de vraag of en welk ambitieniveau door de raad is vastgesteld. In de desbetreffende bijlage bij het raadsvoorstel is door ROVA een doelstelling van 30kg restafval in 20**20** geformuleerd. De vraag bestaat wat de status is van dit ambitieniveau, met name ook omdat in de latere ROVA monitoringrapportages en ook het landelijk beleid 20**25** als ijkjaar voor 30kg wordt gehanteerd.

Besluitvorming is beperkt in beeld (zie paragraaf 2.2)
Veel besluiten en stukken van het huidige beleid en de huidige uitvoering dateren ver in het verleden, waarna personele wisselingen hebben plaatsgevonden. De basis van het huidige beleid en de huidige beleidsuitvoering is reeds in 2011 gelegd met de vaststelling van met de de behandeling van 'Wijziging afvalstoffeninzameling 'Van Afval naar Grondstof'.

Zoals hierboven aangegeven is opvallend dat het daadwerkelijke ambitieniveau niet in het raadsvoorstel zelf is opgenomen maar in bijgevoegde stukken. De vraag bestaat of de raad zich daar voldoende van bewust is en vanuit het perspectief van beleidsevaluatie is het verstandig om ambities helder vast te stellen zodat er een basis ligt om eventueel bij te sturen.

Organisatie en uitvoering afvalbeheer verloopt conform DVO, wel behoefte actualisatie document (zie paragraaf 2.3)
De uitvoering van het afvalbeheer wordt volledig uitgevoerd door ROVA. De samenwerking met en de uitvoering van taken uit de DVO door ROVA is in de basis op orde: er is een degelijke DVO, een goede relatie en problemen worden onderling opgelost.

Veranderingen in de uitvoering worden in de DVO verwerkt middels een zogenaamd mutatieformulier. De DVO stamt uit 2004 en is door de vele mutaties minder overzichtelijk geworden. De behoefte bestaat bij de gemeente om een actualisatie(document) van de DVO door te voeren zodat sprake is van één centraal actueel document.

Monitoring afvalbeheer kent impliciet een gedelegeerde beleidscyclus (zie paragraaf 2.4)
Conform de DVO rapporteert ROVA periodiek (jaarlijks en per kwartaal) over het afvalbeheer. Hiermee worden de milieu, service en kosten door ROVA gemonitord en gerapporteerd. Er vindt door de gemeente bestuurlijk vanuit de raad bezien echter geen periodieke evaluatie plaats van het afvalbeleid. De gemeente presteert in landelijk vergelijkend perspectief goed in het afvalbeheer. Echter, van een periodieke evaluatie omtrent realisatie van de ambities binnen gestelde kaders lijkt geen sprake. Veelal maakt een dergelijke evaluatie deel uit van de ontwikkeling van een nieuw beleidsplan. Staphorst kent geen eigen ontwikkeld beleidsplan. Er is vanuit de gemeente(raad) geen sprake van een gesloten beleidscyclus van beleidsvorming, besluitvorming, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie.

1.3.2 Conclusies milieuprestaties

De landelijke doelen voor 2020 zijn gerealiseerd (zie 3.1.1 en 3.1.2)
De landelijke doelstellingen om in 2020 maximaal 100 kg/inw restafval te hebben en minimaal 75% afvalscheiding te realiseren heeft Staphorst behaald: in 2019 was de totale hoeveelheid restafval 55 kg/inw en het scheidingspercentage 88%. Opgemerkt wordt dat in ROVA beleidsdocumenten oorspronkelijk sprake was van een ambitie van 30 kg per inwoner in 2020. In de jaarlijkse monitoringrapportages wordt echter telkens verwezen naar (de landelijke ambities van) 30 kg per inwoner in 2025. Zoals hierboven aangegeven, de status van deze oorspronkelijke ambities zijn onduidelijk.

De milieuprestaties van Staphorst zijn bovengemiddeld aan de benchmark (zie 3.1.3)
Staphorst presteert in de benchmark bovengemiddeld op haar milieuprestaties. Zowel met het afvalscheidingspercentage (88% versus 75% gemiddeld) als met de hoeveelheid restafval (55 kg versus 127 kg gemiddeld per inwoner in de benchmark) scoort Staphorst bovengemiddeld. Dit vertaalt zich dan bijna over de gehele linie ook in hogere hoeveelheden gescheiden afvalstromen dan vergelijkbare

gemeenten in de landelijke benchmark. De gekozen beleidslijn om restafval te ontmoedigen middels omgekeerd inzamelen en diftar is daarmee effectief gebleken.

1.3.3 Conclusies kostenprestaties

Nader inzicht in detaillering van de kostenstructuur is gewenst (zie ook paragraaf 3.2.1)
In 3.2.1 wordt de kostenstructuur behandeld. Onderdeel daarin is het kostenallocatie-model (het zogenaamde 'Boxen-model') op basis waarvan ROVA haar tarieven met de gemeente verrekend. Op basis van deze systematiek kan een redelijk overzicht verkregen worden van de verschillende kostencomponenten. Het model kent echter verschillende verrekeningen en kortingen waardoor een meer zuiver inzicht in kosten per taak soms ontbreekt.

ROVA heeft aangegeven dat door verstrijking van tijd het Boxenmodel inmiddels meer vragen oproept en dat ze bezig is met het actualiseren om te zorgen dat er een transparant afrekenmodel blijft bestaan. Momenteel loopt de voorbereiding waarbij het jaar 2022 volgens het nieuw contourenmodel wordt ingeregeld. De financieel gemeentelijke contactambtenaren zijn hierbij betrokken. Kern van de actualisatie is dat ROVA het huidige Boxenmodel wil indelen in herkenbare posten waarbij logistiek, infrastructuur, verwerking en diverse andere producten en diensten herkenbaar worden uitgesplitst.

Er is sprake van een doelmatig afvalbeheer
De totale afvalbeheerkosten per huishouden liggen in gemeente Staphorst iets boven het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten uit de landelijke benchmark (klasse D). Om over de effectiviteit of doelmatigheid van de bestede middelen uitspraken te kunnen doen moet echter niet enkel gekeken worden naar de kosten van de inspanning maar tevens naar het behaalde resultaat. Hiervoor zijn de uitgaven voor het afvalbeheer afgezet tegen het behaalde scheidingsresultaat, zie ook onderstaande tabel.

Tabel 1-2 Overzicht kosten per procentpunt afvalscheiding Staphorst 2019 in vergelijking met landelijke benchmark.

2019	Staphorst	Klasse D
Scheidingspercentage totaal	88%	75%
Totaal afvalbeheerkosten	€167	€157
Kosten per procentpunt afvalscheiding per huishouden	**€1,89**	**€2,09**

Uit de tabel blijkt dat de kosten per procentpunt afvalscheiding van Staphorst lager zijn dan het gemiddelde bij vergelijkbare gemeenten in de benchmark. Tegen iets hogere kosten realiseert gemeente Staphorst een substantieel hoger scheidingsrendement dan de vergelijkbare gemeenten (88% versus 75%).

Er is sprake van een relatief lage afvalstoffenheffing, echter geen volledige dekking, zie ook 3.2.1
Gemeente Staphorst kent een relatief lage afvalstoffenheffing. Landelijk kennen gemeenten met diftar en goede scheidingsprestaties gemiddeld ook een lagere afvalstoffenheffing. De vergelijking kent wel de kanttekening dat niet alle gemeenten een kostendekkende afvalstoffenheffing kennen en ook verschillen kennen in beleid omtrent wat wel en niet mee te nemen (bijvoorbeeld kwijtscheldingsbeleid) in de afvalstoffenheffing, zo ook gemeente Staphorst.

De opbrengsten uit de afvalstoffenheffing dekken de kosten niet. Er is in zowel de begroting als de realisatie een onttrekking van de reserve matiging afvalstoffenheffing opgenomen. In de realisatie betreft dit een omvang van €39 per huishouden.

Er is een verhoging van de afvalstoffenheffing voorzien, zie ook 3.2.1
De afvalstoffenheffing in Staphorst is niet kostendekkend. Jaarlijks wordt ingeteerd op de 'reserve matiging tarief afvalstoffenheffing'. Uit de begroting 2021 blijkt dat deze ook niet langer toereikend is. Hierom is een verhoging van het vast recht voorzien. Als toelichting voor de verhoging van het vast recht van €140 naar €169 wordt aangegeven: "De 'reserve matiging tarief afvalstoffenheffing' is in 2021 niet

meer toereikend. Door de verhoging van de afvalstoffenbelasting die de landelijke overheid heeft ingevoerd, stijgen de verwerkingskosten. Naar verwachting zal deze belasting de komende jaren verder stijgen, waardoor de verbranding van restafval steeds duurder wordt. Daarnaast is er sprake van een toenemende vervuiling van de grondstoffen. De kwaliteit neemt af, waardoor meer afgekeurd materiaal moet worden verbrand. Dit kan niet worden gerecycled. Ook is er sprake van dalende opbrengsten uit PMD, oud papier en textiel en lagere dividenduitkering. Al met al zorgen deze redenen voor een verhoging van het tarief."

Diftar leidt niet tot zwaardere lasten in verdeling lastendruk (zie paragraaf 3.2.2)
Met betrekking tot de rol van diftar in de verdeling van de financiële lastendruk kan worden geconcludeerd dat burgers in gemeente Staphorst kwijtschelding kunnen aanvragen voor het vast recht van de afvalstoffenheffing en de afrekening van maximaal 6 containerledigingen. Dit zijn meer ledigingen dan het aantal op basis waarvan de begroting wordt vastgesteld (zijnde 3,8 ledigingen) en het gemiddelde aantal ledigingen in 2019 (zijnde 3,3). Inwoners die derhalve in aanmerking komen voor kwijtschelding komen daarmee in aanmerking voor volledige kwijtschelding. Een aandachtspunt daarbij is wel dat kwijtschelding van het variabele deel kan leiden tot een kleinere prikkel tot afvalscheiding of zelfs het volledig verdwijnen ervan.

1.3.4 Conclusies serviceprestaties

Inwoners zijn tevreden over de dienstverlening van ROVA (zie 3.3.1)
Uit het bewonersonderzoek dat ROVA zelf heeft uitgevoerd in 2020 blijkt dat inwoners van Staphorst over het algemeen tevreden zijn over de dienstverlening van ROVA: de dienstverlening scoort een rapportcijfer 7,7. Het klantcontact scoort zelfs een 8,3. Het aantal klachten en meldingen bij het ROVA klantcontactcentrum is beperkt. Met 1,4 klachten per 1.000 inwoners ligt het gemiddelde ruim onder de maximale norm van 2 klachten per 1.000 huishoudens.

Inwoners worden gestimuleerd afval te scheiden door lage ophaalfrequentie restafval (zie 3.3.2)
Kijkend naar het aangeboden serviceniveau dan valt met name op dat het aangeboden serviceniveau voor PMD lager ligt dan bij andere vergelijkbare gemeenten in de landelijke benchmark. Zowel de ophaalfrequentie als het aantal brengvoorzieningen is lager. Ook restafval kent een lager serviceniveau maar hier is bewust als strategie voor gekozen, om afvalscheiding te stimuleren.

1.3.5 Conclusies Toekomstgerichtheid

Mogelijkheden beleidskeuzes (zie paragraaf 4.1)
De gemeente is verantwoordelijk voor het afvalbeleid. ROVA is uitvoerende partij. Daarin kent gemeente Staphorst beleidsvrijheid. De gemeenteraad heeft daarbij de mogelijkheid om, bijvoorbeeld via werkbezoeken of specifieke vragen, zich vanuit ROVA op de hoogte te laten stellen van relevante ontwikkelingen in het afvalbeheer. ROVA geeft aan gemeenten juist ook door de juridische structuur (Naamloze Vennootschap) meer flexibiliteit te kunnen bieden dan bijvoorbeeld via een Gemeenschappelijke Regeling. Dit is in lijn met het landelijke beeld hieromtrent. Wel spelen onderliggende contracten (zoals bijvoorbeeld verwerkingscontracten) een rol bij eventuele wijziging in beleid.

1.4 Aanbevelingen

Al met al presteert gemeente Staphorst goed op afvalbeheer. Zowel qua milieuprestaties als kosten en serviceprestaties kan ze meten met of presteert ze beter dan vergelijkbare gemeenten in de landelijke benchmark. Desondanks zijn een aantal elementen voor verbetering vatbaar. Hieronder volgen derhalve een drietal aanbevelingen.

Geef vorm aan de sturingswensen van de raad
Samen met de raad moet, om de kaderstellende en controlerende rol van de raad beter in te kunnen vullen, in kaart worden gebracht welke informatie (aanvullend) nodig is om goede ambities en kaders te kunnen stellen en welke informatie de raad nodig heeft om de voortgang en uitvoering daarvan te kunnen controleren en indien nodig bij te sturen. Er zou meer bewust stilgestaan kunnen worden bij de vaststelling van het gewenste ambitieniveau en de gestelde kaders. Door ambities SMART in raadsvoorstellen op te nemen wordt transparantie bevorderd. Een periodieke evaluatie kan daarbij bijdragen aan het informeren van de raad over de voortgang.

Heroverweeg dekking afvalstoffenheffing
Er geldt dat de opbrengsten uit de afvalstoffenheffing de kosten niet dekken. Er is reeds meerdere jaren sprake van een onttrekking van de reserve matiging afvalstoffenheffing. Uit de begroting 2021 blijkt dat de reserve niet langer toereikend is. Hierom is een verhoging van het vast recht voorzien van €140 naar €169. Gelet op de meer structurele aard van een aantal van de achterliggende redenen (o.a. hogere afvalstoffenbelasting welk leidt tot hogere verwerkingskosten, toenemende vervuiling PMD en afnemende opbrengsten van PMD) wordt aanbevolen te verkennen in hoeverre de verhoging leidt tot een volledige dekkingsgraad.

Stuur aan op actualisatie van de DVO
De huidige DVO met ROVA kent inmiddels vele mutaties. Een actualisatie van de DVO is ambtelijk wenselijk. Ook is geconstateerd dat het kostenallocatiemodel achter de DVO afrekening geactualiseerd kan worden naar de huidige tijd. ROVA heeft aangegeven hiermee inmiddels aan de slag te zijn. Het is goed de voortgang hierin te volgen.

2 Beleid en governance

Gemeenten werken (bewust en onbewust) aan de hand van de stappen van de beleidscyclus (zie figuur 2.1). Deze geeft de dynamiek weer van beleidsvorming, uitvoering, evaluatie en bijsturing in een cirkel die telkens opnieuw doorlopen wordt.

In dit hoofdstuk staan de bevindingen ten aanzien van de beleidscyclus en governance van afvalbeheer in Staphorst. Aan bod komen:

- Afvalbeleid van Staphorst – paragraaf 2.1
- Besluitvorming in beeld – paragraaf 2.2
- Organisatie en uitvoering van het afvalbeheer – paragraaf 2.3
- Monitoring en sturing – paragraaf 2.3



Figuur 2.1 Beleidscyclus (o.b.v. PDCA)

2.1 Afvalbeleid van Staphorst

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

Onderzoeksvraag	Normen
Beleid en governance	
1. Wanneer is de huidige wijze van het inzamelen van afvalstoffen in de gemeente door de gemeenteraad vormgegeven? Welke kaders zijn daarbij gesteld, welke uitgangspunten ten aanzien van milieuaspecten en ten aanzien van tarifering zijn daarbij gehanteerd, en welke besluiten zijn ter zake genomen?	Het beleid is gebaseerd op concrete kaders.
	Raads- en collegebesluiten zijn duidelijk in beeld en hebben geleid tot de huidige beleidsuitvoering.

2.1.1 Kaders en uitgangspunten afvalbeleid

Met betrekking tot het afvalbeleid in Staphorst gaan we in op:

- Doelstellingen afvalbeleid.
- Besluitvorming afvalbeleid is in beeld.
- Tussentijdse evaluaties.

Doelstellingen Afvalbeleid

Relevante plandocumenten voor het huishoudelijk afvalbeleid in Staphorst zijn:

- Van afvalbeheer naar grondstofbeheer: anders denken, anders doen! (ROVA, oktober 2009).
- Afvalbeleidsplan ROVA ‘Omgekeerd inzamelen’; Van afval naar grondstof; van idee naar aanpak. van betalen naar belonen, ROVA, juli 2011).
- Raadsvoorstel Programma klimaat & energie (ADV/19-14303).

De basis voor het afvalbeleid is gelegd in de hierboven genoemde beleidsdocumenten. Op 27 september 2011 (Reg. Nr. 6685) is in het College het voorstel “Wijziging afvalstoffeninzameling ‘Van Afval naar Grondstof’” behandeld. Daarbij is voorgesteld het op 11 oktober 2011 opiniërend in de raad te behandelen. Dit voorstel is 25 oktober 2011 ter besluitvorming aan de raad voorgelegd en vastgesteld. Het opgenomen advies en aldus genomen besluit in het voorstel betreft:

1. Kennis te nemen van de notitie “Van Afval naar Grondstof, Van Idee naar Aanpak, Van Betalen naar Belonen” en in te stemmen met de daarin voorgestelde aanpak.

2. In te stemmen met de wijzigingen in de inzameling van de afvalstoffen, zijnde:
   a. Per 1-1-2012 hanteren van het nultarief voor de GFT-container;
   b. Per 1-1-2012 GFT inzameling in het buitengebied te herintroduceren;
   c. Per 1-1-2012 de inzamelfrequentie van de restafval-container te verlagen naar eens per vier weken;
   d. In de loop van 2012 te starten met de inzameling van papier met minicontainers;
   e. Per 1-1-2012 instellen van zes keer per jaar gratis brengen van grof tuinafval op de afvalbrengstations te Zwolle en Meppel;
   f. Per 1-1-2012 inzameling van grof tuinafval met tuinzakken (tegen vergoeding) in te stellen.
3. Besluitvorming over de financiële consequenties van deze wijzigingen plaats te laten vinden in de begroting 2012.
4. De Afvalstoffenverordening 2012, zoals opgenomen in bijlage 3, vast te stellen.

Op het voorstel 2b is daarbij het volgende amendement aangenomen:

   b. Per 1-1-2012 GFT inzameling in het buitengebied te herintroduceren na een analyse op de aansluitadressen in het buitengebied en een succesvolle pilot die representatief is voor de beoogde doelstellingen overeenkomstig de notitie: 'Van afval naar Grondstof'.

Op basis van de beleidsstukken ontstaat het beeld dat er in het verleden middels het raadsvoorstel niet expliciet een concreet ambitieniveau door de raad is vastgesteld, maar dat er op basis van "Kennis te nemen" en "in te stemmen met" bij het raadsvoorstel bijgesloten bijlage gekozen is om maatregelen door te voeren en de Afvalstoffenverordening te wijzigen. In het voorstel van 25 oktober zelf wordt het ambitieniveau niet expliciet gemaakt.

Onderstaand zijn de in beleidsdocumenten aangetroffen doelstellingen weergegeven. Het is onduidelijk in hoeverre de ROVA brede doelstellingen door de raad zijn vastgesteld. De raad is, zoals hierboven aangegeven, gevraagd in te stemmen met de voorgestelde aanpak. Onduidelijk is echter in hoeverre de in het ROVA beleidsplan genoemde ambities leidend dienen te zijn voor de uitvoering. Met name de doelstelling van 30 kg restafval per inwoner per jaar in 2020 vraagt daarbij aandacht. Deze stamt uit het ROVA beleidsplan van 2011 maar in de latere jaarlijkse grondstoffenmonitor van ROVA wordt 30 kg als doel neergezet voor 2025.

Een tweede aandachtspunt is dat er sprake is van een doelstelling om in 2030 50% minder grondstoffen te verbruiken maar dat hier geen peiljaar als uitgangspunt is opgenomen (50% minder t.o.v. welk jaar?).

Tabel 2-1 Overzicht beleidsdoelstellingen Staphorst

Onderwerp	Doelstelling	Doeljaar
Hoeveelheid restafval	ROVA-brede ambitie is om in de periode 2010-2015 tenminste de helft van de herbruikbare fracties gescheiden in te zamelen en nuttig te kunnen hergebruiken. Omgerekend betekent dit een **reductiestreven van 25%** op de totale hoeveelheid restafval. Grofweg betekent dit dat gemiddeld genomen **50 kg per inwoner** via preventie of extra bronscheiding moet worden gerealiseerd [1]	2020
	201 kg restafval per inwoner per jaar	2010
	100 kg restafval per inwoner per jaar	2014
	30 kg restafval per inwoner per jaar	2020
	In Staphorst worden in 2030 50% minder primaire grondstoffen verbruikt [2].	2030
Service	Met de beoogde wijziging van de inzamelstructuur wordt maximaal ingezet op enerzijds een hoog serviceniveau op de inzameling van waardevolle grondstoffen en anderzijds een aangepast serviceniveau op de inzameling van het restafval.	-

Onderwerp	Doelstelling	Doeljaar
Kosten	Uitgangspunt bij te hanteren ambitieniveau is dat afvalinzameling voor de burger niet duurder mag worden.	-

[1] Afvalbeleidsplan ROVA 'Omgekeerd inzamelen'; Van afval naar grondstof; van idee naar aanpak; van betalen naar belonen, ROVA, juli 2011)
[2] Raadsvoorstel Programma klimaat & energie (ADV/19-14303)

2.2 Besluitvorming in beeld

In onderstaand gaan we in op de volgende deelvraag:

Onderzoeksvraag	Normen
Beleid en governance	
1. Welke besluiten zijn ter zake genomen?	Raads- en collegebesluiten zijn duidelijk in beeld en hebben geleid tot de huidige beleidsuitvoering.

De basis van het huidige beleid en de huidige beleidsuitvoering is reeds in 2010 en 2011 gelegd met de behandeling van 'Wijziging afvalstoffeninzameling 'Van Afval naar Grondstof''. Daarin is gevraagd kennis te nemen van het ROVA beleidsplan 'Van afval naar grondstof; van idee naar aanpak; van betalen naar belonen' en in te stemmen met de daarin voorgestelde aanpak voor omgekeerd inzamelen. Daarna is in 2015 fase 2 behandeld in de raad. Belangrijk detail daarin is het aangenomen amendement dat de voorgestelde aanpak (ADV/14-8749) voor bebouwde kom heeft veranderd in een gemeentebrede aanpak met aanpassing in de ledigingsfrequentie. Het uiteindelijke besluit is in onderstaande box opgenomen.

Tekstbox: Raadsbesluit d.d. 30 juni 2015.

B E S L U I T:

1. Fase 2 omgekeerd inzamelen in te voeren met de daarbij behorende maatregelen, zijnde:
   - Invoering inzameling kunststofverpakkingen middels minicontainer in de gehele gemeente;
   - Een pilot voor de inzameling van restafval middels 5 ondergrondse verzamelcontainers, één in IJhorst (centrum), één in Rouveen (centrum) en drie in Staphorst (nabij Boni, op de markt tegenover Poiesz en in de Slagen).
2. Een krediet van € 140.000,- beschikbaar te stellen en dit bedrag te onttrekken aan de reserve afvalstoffenheffing.
3. Alle burgers een pasje te verstrekken voor een ondergrondse container en daarnaast de keuze te geven de grijze container voor restafval te houden. Lediging van deze container een per 8 weken.
4. Na een jaar evalueren en bezien of een extra bijdrage voor het behoud van de grijze container een goede mogelijkheid is.
5. De invoering inzameling kunststofverpakking middels minicontainer in de gehele gemeente wordt in het vierde kwartaal van 2015 uitgevoerd.

Opvallend is dat in de programmabegroting 2016 de evaluatie is veranderd in: "Na ½ jaar vindt een tussenevaluatie en na 1 jaar (begin 2017) een eindevaluatie plaats waarbij tegelijk wordt bezien of de grijze container als aanbiedmogelijkheid door gebruikerstegen vergoeding kan worden behouden;" *(bron: Programmabegroting 2016)*. We hebben tijdens het onderzoek geen evaluatie aangetroffen in de raadsstukken, noch een besluit over de extra bijdrage voor het behoud van de grijze container. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van afvalgerelateerde stukken die zijn bestudeerd en nadien in de Raad en/of College zijn behandeld.

2.3 Organisatie en uitvoering van het afvalbeheer

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

• Hoe is de afvalinzameling vormgegeven (in samenwerking met uitvoerende organisatie ROVA) en hoe is dit georganiseerd?	Er wordt gewerkt conform een plan, contract / DVO
	Afspraken worden nagekomen

Met betrekking tot de organisatie van het afvalbeheer gaan we in op:

- Afvalbeheer binnen de gemeentelijke organisatie.
- Afvalbeheer uitbesteed aan ROVA:
  - De DVO met ROVA.
  - De mate waarin gewerkt wordt conform de DVO.

Afvalbeheer binnen de gemeentelijke organisatie

De gemeente heeft zelf een beleidsmedewerker afval. Deze bereidt beleidsstukken voor, alsmede de besluitvorming in overleg met de verantwoordelijke portefeuillehouder. In de uitvoering is het merendeel van het afvalbeheer uitbesteed aan ROVA. De gemeente ledigt zelf de prullenbakken in de openbare ruimte.

Afvalbeheer uitbesteed aan ROVA

Naast de beleidsmedewerker afval biedt ROVA ook beleidsondersteuning aan de gemeente. De afvalinzameling en -verwerking wordt in Staphorst volledig uitbesteed aan ROVA. ROVA is een publieke dienstverlener en levert haar diensten aan 23 gemeenten met een werkgebied van ongeveer 855.000 inwoners verdeeld in 3 regio's: IJssel-Vecht, Achterhoek en Eemland.

De relatie met ROVA is meerzijdig: de gemeente is aandeelhouder type A van ROVA. Dit betekent dat zij gebruik maakt van het domein afval & grondstoffen en exploitatie stortplaats. Als zodanig heeft de gemeente ook recht op een jaarlijkse dividenduitkering op basis van het resultaat van NV ROVA Afvalverwerking.
Gemeente Staphorst neemt dus diensten af, namelijk afvalinzameling en afvalverwerking. De afspraken op de verschillende onderwerpen zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO).

De DVO met ROVA

De huidige DVO met ROVA stamt uit 2004 en bestaat uit drie delen, te weten:

- Deel I: Door ROVA uit te voeren taken.
- Deel II: Rapportage en toezicht.
- Deel III: Specificatie van de vergoedingen.

In de afgelopen decennia zijn er meerdere wijzigingen/mutaties in de DVO doorgevoerd. Die zijn per onderdeel van de DVO benoemd.

Deel I: Door ROVA uit te voeren taken

Dit deel is een juridisch document en beschrijft de algemene afspraken tussen de gemeente als opdrachtgever en ROVA als opdrachtnemer. Hierin is onder andere de rolverdeling tussen de partijen vastgelegd, de looptijd van het contract (deze is voor onbepaalde tijd vastgelegd), hoe wijzigingen plaatsvinden en op welke manier financiële verrekening plaatsvindt.

De DVO beperkt zich tot het takenpakket van ROVA. Hierin vallen (peiljaar 1996):

- Inzameling van alle huishoudelijke stoffen (restafval, grofvuil, GFT, grof tuinafval, klein gevaarlijk afval en glas). Ophaalfrequentie is hier niet in opgenomen.
- Uitvoering van be- en verwerkingstaken.
- Beschikbaarstelling, vervanging en beheer van wegbrengvoorzieningen en ophaalvoorzieningen.
- Klachtenafhandeling.

- Voorlichting via de afvalkalender.

Sinds de opstelling van de DVO uit 1996 zijn de volgende mutaties uitgevoerd m.b.t. het takenpakket van ROVA:

- 2009 – deelname aan Natuurlijk Schoon ingediend. Dit was een zwerfafvalactie.
- 2012 – inzameling textielstroom.
- Levering en plaatsing van voorzieningen voorafvalstromen:
    - 2006 – plaatsing ondergrondse restcontainer te Ebbinge Wubbenlaan 11 t.b.v. hoogbouw.
    - 2015, augustus – inzameling PMD via mini-containers, 5.300 mini-containers zijn destijds geleverd.
    - 2017 – inzameling PMD via ondergrondse verzamelcontainers. Twee containers zijn toen geplaatst bij de Triangel.
    - 2019 – plaatsing twee KTK containers t.b.v. banden en metaal.

De diverse mutaties maken dat de DVO bestaat uit een basisdocument met (jaarlijkse) aanvuldocumenten. Dit maakt de traceerbaarheid van mutaties inzichtelijk, maar maakt tegelijkertijd dat de actueel geldende voorwaarden niet in één actueel document opgenomen zijn. De versie uit 1996 is door de mutaties minder overzichtelijk geworden en betrokkenen geven aan dat een actualisatie van het DVO document wenselijk is.

Deel II: Rapportage en toezicht

In deel II van de DVO staan de taken (Producten) beschreven die ROVA voor de gemeente uitvoert. Ook staan hier de wederzijdse verplichtingen tussen beide partijen. In deel II zijn de verschillende producten en onderwerpen waarover ROVA aan de gemeente rapporteert uitgewerkt. Dit bestaat uit twee rapporten die per kwartaal worden opgesteld door ROVA:

- Klachten en klachtafhandelingen.
- Afvalhoeveelheden per deelfractie (restafval, grofvuil, GFT, klein gevaarlijk afval, wit glas en bont glas).

Verdere wijzigingen in de diensten en afspraken worden besproken in de overleggen tussen gemeente en ROVA, deze vinden minimaal één keer per jaar plaats. Dan staan de ontwikkelingen m.b.t. de werkzaamheden en te nemen beslissingen op de agenda.

Deel III: Specificatie van de vergoedingen

Tot slot volgt DVO Deel III. In dit deel zijn de afspraken omtrent de vergoedingen voor de dienstverlening opgenomen. Ieder jaar wordt de hoogte van de vergoeding herzien. Wat daarbij opvalt is de afspraak dat de vergoedingen die de gemeente aan ROVA betaalt in lijn dienen te zijn met de vergoeding die ROVA voor soortgelijke diensten in de overige Gemeenschappelijke Regeling IJssel-Vecht deelnemende gemeenten berekent. Mogelijk wijkt deze dus af van andere regiogemeenten die bij ROVA zijn aangesloten. Dit is niet in detail onderzocht. ROVA heeft aangegeven dat er wel verschillen kunnen bestaan als gevolg van de historische totstandkoming van de begrotingen, zie ook de toelichting op het Boxenmodel in paragraaf 3.2.1.

Realisatie DVO

Zowel de gemeente als ROVA geven aan dat de samenwerking en de uitvoering van de taken uit de DVO over het algemeen goed gaan. De gemeente geeft aan dat zij over het algemeen geen omkijken heeft naar de uitvoering door ROVA, er is in de loop der jaren een vertrouwensband ontstaan. Daardoor wordt een structurele evaluatie van de uitvoering conform het DVO niet consistent uitgevoerd.

De overlegstructuur die wordt gehanteerd is:

- Operationeel overleg (4x per jaar).
- Grondstoffenmonitor (1x per jaar).
- AROM (Ambtelijk ROVA Overleg Milieuambtenaren) overleg (2x per jaar).
- Het eindejaargesprek
- De aandeelhoudersvergaderingen -2x per jaar

2.4 Monitoring en sturing

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

Onderzoeksvraag	Normen
Beleid en governance	
2. Is de bij de eerste deelvraag bedoelde 'gekozen lijn' op enig moment geëvalueerd en welke ijkpunten/indicatoren zijn daarbij gehanteerd? Welke (voorlopige?) conclusies zijn daarbij getrokken en heeft dat tot bijsturing geleid?	Beleid wordt periodiek geëvalueerd.
	Er zijn SMART KPI's vastgesteld t.b.v. beleidsmonitoring en bijsturing.
	Er is bijgestuurd indien noodzakelijk.

Met betrekking tot de monitoring van het afvalbeheer gaan we in op:

- Belangrijkste beleidsindicatoren.
- Evaluatie en bijsturing beleid.

2.4.1 Belangrijkste indicatoren

Zoals eerder aangegeven zijn relevante indicatoren veelal opgenomen in bijlagen van raadsvoorstellen.

Monitoring conform indicatoren in DVO
Los van indicatoren of concrete doelstellingen zoals aangegeven door de raad wordt er wel periodiek gemonitord en gerapporteerd op verschillende indicatoren door ROVA.

Conform de opbouw van deel II (productbladen) van de DVO staat dat ROVA-rapportages verzorgt over:

Tabel 2-2 Rapportages ROVA conform DVO deel II

Rapportage	Beschrijving	Wanneer/frequentie

Rapportage Afvalhoeveelheden	In deel II van de DVO staat voor ieder product (per afvalstroom en inzamelwijze) dat ROVA rapporteert over:
	• Hoeveelheid ingezameld afval per deelfractie
	  ○ Restafval
	  ○ Grofvuil
	  ○ GFT
	  ○ Klein gevaarlijk afval
	  ○ Wit glas
	  ○ Bont glas
		Kwartaal

Rapportage klachten en meldingen	In deel II van de DVO dat ROVA rapporteert over: • Aantal en aard van de meldingen/klachten. • Afhandelingswijze van de klachten.	Kwartaal

Monitoring en rapportage in de praktijk
ROVA monitort en rapporteert jaarlijks middels de Grondstoffenmonitor over de gemeenteprestaties van het afvalbeheer. In de monitor worden vier onderwerpen behandeld, zijnde: Milieu, Financieel, Service en Educatie. Ook het onderliggende bewonersonderzoek en de sorteeranalyses worden gedeeld met de gemeente. Elk kwartaal ontvangt de gemeente een overzicht met afvalhoeveelheden en ledigingen.

Binnen de monitor worden de gemeentelijke prestaties vergeleken met de prestaties van de andere ROVA gemeenten en met het landelijk vergelijkbare gemiddelde. Hiervoor hanteert ROVA de indeling in stedelijkheidsklassen van het CBS [2]. Inmiddels is binnen de jaarlijkse benchmark van de

[2] *Stedelijkheidsklassen zijn gebaseerd op de omgevingsadressendichtheid van een gemeente. De vijf stedelijkheidsklassen zijn gebaseerd op klassegrenzen van 2.500, 1.500, 1.000 en 500 adressen per km².*

brancheverenigingNVRD (waar ROVA ook aan meedoet) gekozen voor onderscheid in hoogbouwklasse waarbij het aandeel hoogbouw binnen de gemeente bepalend is voor de indeling.

Naast de Grondstoffenmonitor rapporteert ROVA jaarlijks middels een eindafrekening ook de financiële verantwoording. Via de kwartaalrapportages koppelt ROVA de prestaties terug. Indien er trends of ontwikkelingen zijn krijgt de gemeente die stukken doorgaans in het kader van het Ambtelijk Rova Overleg Milieuambtenaren (AROM). Die vindt twee keer per jaar plaats. Verder ontvangt de gemeente ook updates over incidentele ontwikkelingen zoals de recente brand bij Pre Zero[3].
Tot slot wordt er elke twee jaar een tevredenheidsonderzoek onder de inwoners uitgevoerd. Dit onderzoek wordt door ROVA namens de gemeente gedaan. Tot nu toe is dit uitbesteed aan een extern bedrijf, Integron. Het meest recente bewonersonderzoek komt uit 2020.

2.4.2 Evaluatie en bijsturing

De mate waarin gewerkt wordt conform de DVO
Zowel de gemeente als ROVA geven aan dat de samenwerking en de uitvoering van de taken uit de DVO over het algemeen goed gaan. De gemeente geeft aan dat zij over het algemeen geen omkijken heeft naar de uitvoering door ROVA, er is in de loop der jaren een vertrouwensband ontstaan. Daardoor wordt een structurele evaluatie van de uitvoering conform het DVO niet consistent uitgevoerd. Los van de jaarlijkse ROVA Grondstoffenmonitor zijn er vanuit de gemeente geen stukken aangetroffen waaruit blijkt dat de gemeente zelf het afvalbeleid structureel evalueert.

Bij de introductie van fase 2 van het omgekeerd inzamelen in 2015 is door de raad besloten na een jaar te evalueren. Deze evaluatie is door de onderzoekers niet aangetroffen, zie ook paragraaf 2.2.

[3] *Brand Pre Zero 16 juli 2021*

3 Gerealiseerde prestaties

In onze aanpak maken we gebruik van de in de afvalwereld bekende afvaldriehoek om de gerealiseerde prestaties op afvalbeheer te duiden. De afvaldriehoek is een instrument om de prestaties, doelen en ambities ten aanzien van de belangrijkste aspecten t.a.v. afvalbeheer in kaart te brengen:

- Milieuprestaties: paragraaf 3.1
- Kostenprestaties: paragraaf 3.2
- Serviceprestaties: paragraaf 3.3

Deze aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: het bieden van een hogere service gaat vaak gepaard met een hoger kostenniveau. Gemeenten maken hierbij een afweging. Deze keuzes kunnen leiden tot een hoger of lager kostenniveau. Om goede resultaten te behalen op “milieu”, helpt het als het inzamelsysteem een hoge service biedt op het kunnen aanbieden van grondstoffen.



Figuur 3.1 Afvaldriehoek

3.1 Milieuprestaties Staphorst

In deze paragraaf worden de volgende deelvragen beantwoord:

Gerealiseerde prestaties	
3. Leidt het huidige afvalbeheer (met Diftar) in Staphorst tot realisatie van de beleidsdoelen in relatie tot kosten, milieu en service?	Maximaal 100 kg/inw restafval is haalbaar.
	Minimaal 75% Afvalscheiding is haalbaar.
5. Welke rol speelt het systeem van Diftar voor wat betreft het milieuaspect? Is het gevormde beleid o.a. rond de toepassing van Diftar effectief?	Diftar leidt tot goede milieuprestaties in Staphorst.
7. Hoe verhouden de afvalbeheerprestaties (milieu) ten aanzien van landelijke benchmarks en andere ROVA-gemeenten?	Milieuprestaties van gemeente Staphorst zijn minimaal gelijk aan het benchmarkgemiddelde (voor Diftar).

3.1.1 Realisatie beleidsdoelen

Maximaal 100 kg/inw restafval

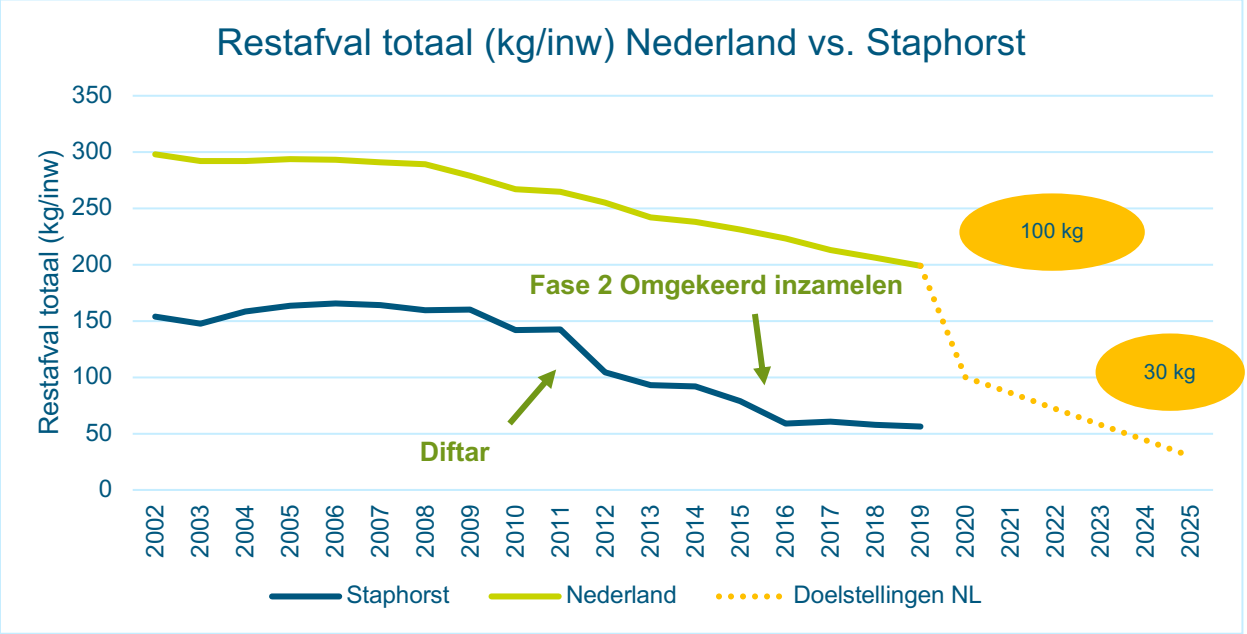
De hoeveelheid restafval bestaat uit fijn restafval, grof restafval en verbouwingsrestafval. We gaan in op:

- De totale hoeveelheid restafval in Staphorst.
- Prestaties fijn restafval.
- Prestaties grof restafval.

Restafval totaal

In figuur 3.1 is de hoeveelheid restafval voor Staphorst en het gemiddelde in Nederland weergegeven voor de periode tussen 2002 en 2019[4]. De figuur laat ook zien wat de landelijke doelstelling voor 2020 is en de trend die zichtbaar is voor respectievelijk Nederland. De doelstelling van 100 kg in 2020 is, wanneer de dalende trend van de gemeente voortzette in 2020, al bereikt.

Figuur 3.2 toont aan dat de hoeveelheid restafval in Staphorst de afgelopen bijna 20 jaar gestaag is gedaald van ongeveer 150 kg/inw rond 2000 naar ca. 56 kg/inw in 2019[5]. Ook laat de figuur zien dat de hoeveelheid restafval in Staphorst altijd ca. 140 kg/inw minder is geweest dan het landelijk gemiddelde. De nationale doelstelling van 2025, 30 kg restafval per inwoner lijkt haalbaar, maar wordt wel uitdagend voor de gemeente.



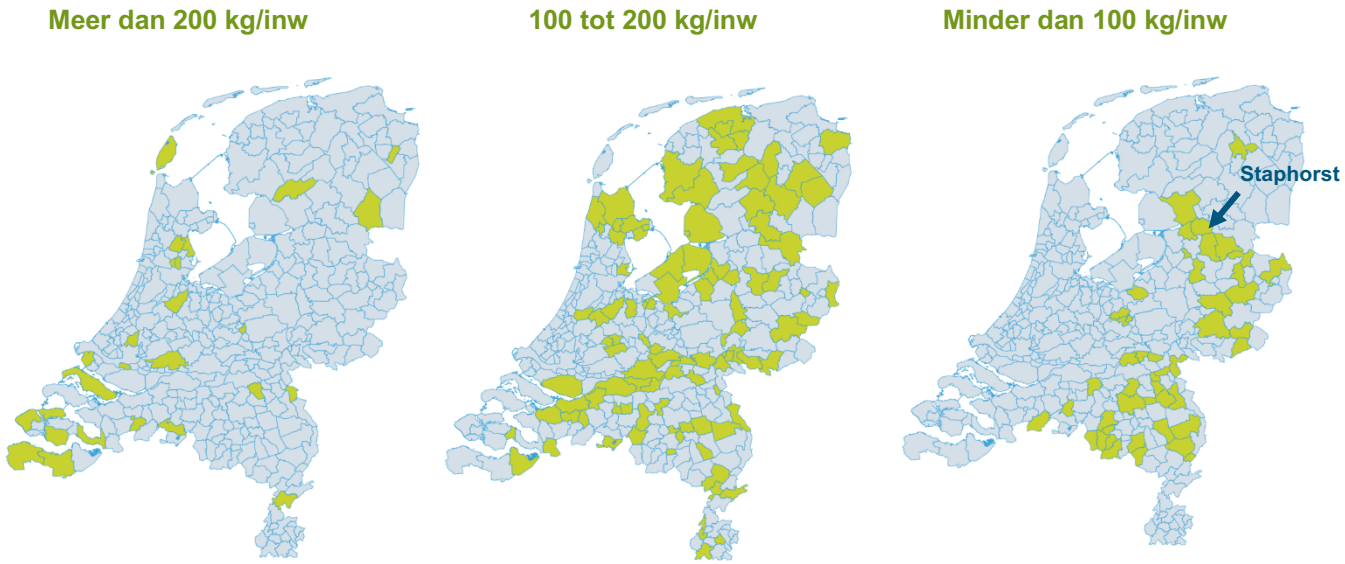
Figuur 3.2 Trend restafvalreductie in Staphorst en in Nederland[6].

De gemeente hanteert een diftarsysteem op basis van volume en frequentie sinds 2011. Sindsdien is de hoeveelheid restafval per inwoner afgenomen. In 2012 is begonnen met fase 1 van het omgekeerd inzamelen en in 2015 zijn voorbereidingen getroffen voor fase 2. Daarbij is in 2015 ingezet op een betere scheiding van het restafval door:

- De inzamelfrequentie van restafval te verlagen van 1 x per 4 weken naar 1 x per 8 weken.
- Pilot ondergrondse restcontainers.
- Mini-containers voor PMD-stroom.

Als de huidige trend zich voortzet is de nationale streefwaarde van 100 kg restafval per inwoner voor Staphorst al behaald in 2014 (zie figuur 3.1).Voor twee-derde tot driekwart van de Nederlandse klasse D gemeenten geldt dit overigens niet (zie figuur 3.3). De figuur hieronder laat ook zien dat Staphorst behoort tot de ca. 20% gemeenten met het minste restafval.

[4] *https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/*
[5] *Bron: CBS Statline, peiljaar 2019. ROVA grondstoffenmonitor hanteert 55 kg/inwoner. Dit rapport volgt de CBS data.*
[6] *Bron: CBS Statline (cijfers t/m 2019). NB tot 2002 zijn geen cijfers van Staphorst uit CBS Statline beschikbaar*

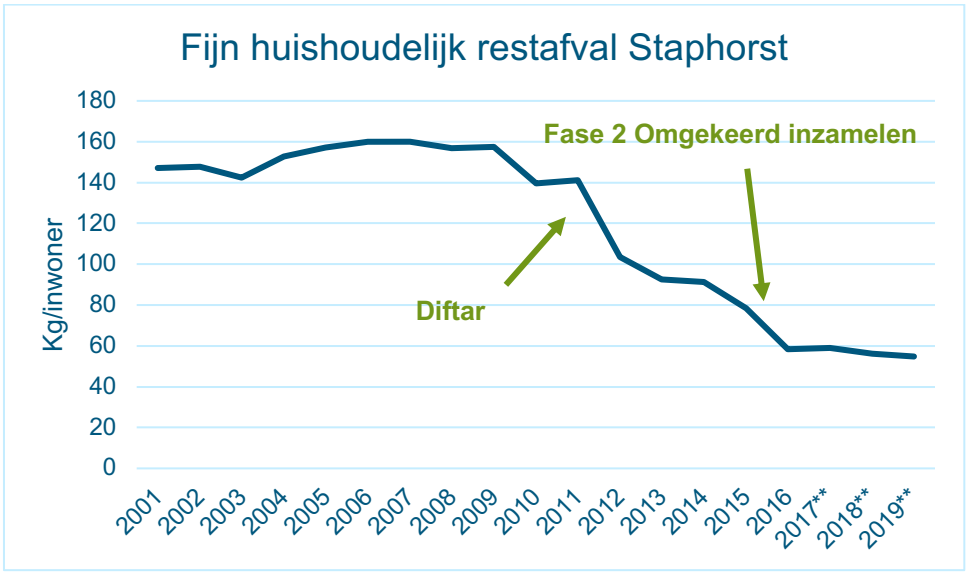


Figuur 3.3 Totale hoeveelheid restafval per inwoner per Nederlandse klasse D gemeente (situatie 2019) [7]

Restafval fijn

De hoeveelheid fijn restafval is in Staphorst in 2019 54,8 kg/inw. Volgens de jaarrapportage 2019 van CBS is de hoeveelheid restafval in 2019 licht gedaald met 1,3 kg/inw. Het fijne restafval is het afval dat via minicontainers aan huis of verzamelcontainers wordt ingezameld. Hiermee behoort Staphorst tot de circa 20% gemeenten met het minste fijne restafval.

Sinds de invoer van Diftar in 2011 is er een sterke daling in de hoeveelheid fijn restafval per inwoner te zien, namelijk met 86 kg/inwoner. Ook fase 2 van het omgekeerd inzamelen draagt hier flink aan bij.



Figuur 3.4 Fijn huishoudelijk restafval hoeveelheden[8]*. Bron: CBS, Statline peiljaar 2019*

[7] *Bron: https://www.benchmarkafval.nl/vang-tools/vang-kaart/*
[8] Dit is de som van grof- en fijn huishoudelijk restafval en verbouwingsafval. Dit vormen samen de ongescheiden huishoudelijk afvalstromen

De grootste stromen die nog uit het fijn restafval van Staphorst kunnen worden gescheiden zijn GFT, PMD en OPK, in de onderstaande tabel zijn de percentages per stroom in het fijn huishoudelijk restafval te vinden.

Tabel 3-1 Uitsplitsing fijn huishoudelijk restafval

Stromen	2019 (%)[9]	2020 (%)[10]
GFT	26,6	28,9
PMD	6,8	8,4
OPK	4,1	4,6
Glas	3,7	1,7
Textiel, incl. schoeisel	2,2	1,7
Metaal overig	2,2	1,0
KCA	0,1	0,1

Restafval grof

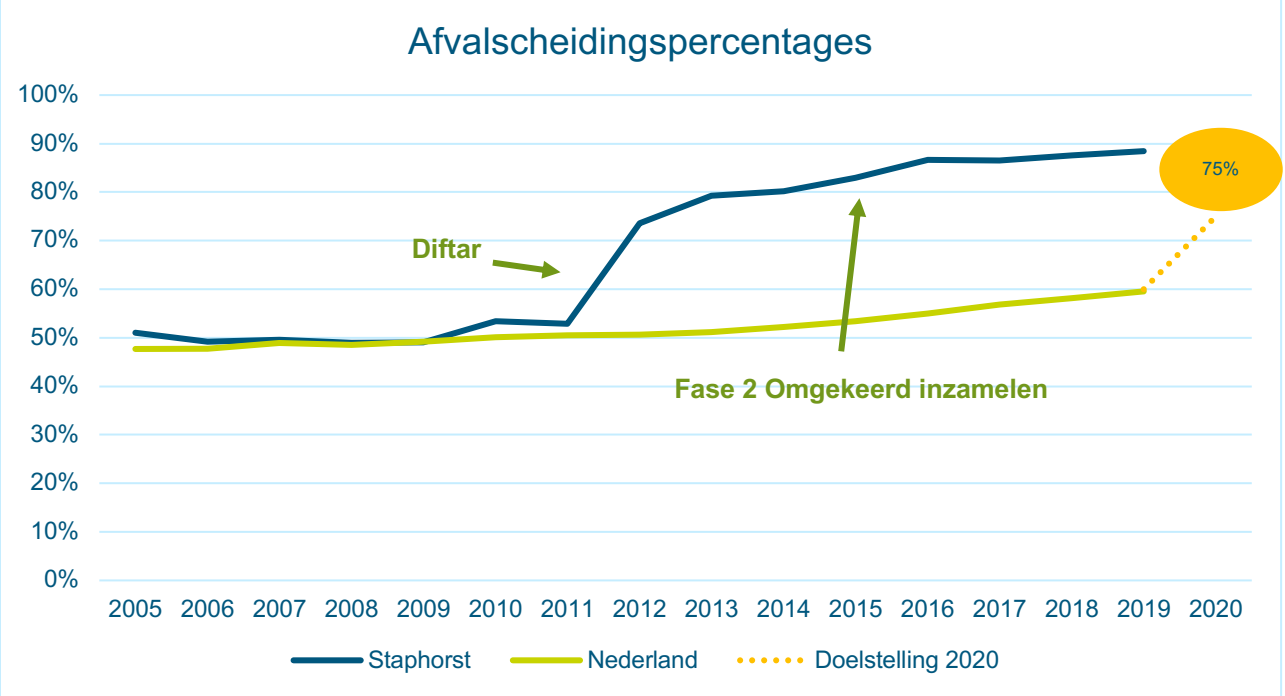
Grof restafval is het restafval dat op afspraak aan huis wordt opgehaald of wordt gebracht naar het gezamenlijke afvalbrengstation van ROVA te Zwolle. De hoeveelheid grof restafval is in Staphorst in 2019 0,9 kg/inw (CBS Statline). Het gemiddelde in Nederland in 2019 is 30 kg/inw.

Opvallend is dat de hoeveelheid grof huishoudelijk restafval sinds 2016 is verdubbeld, van 0,4 naar 1,1 kg/inw. Dit kan worden verklaard doordat in 2017 het grof huishoudelijk restafval vanaf de gemeentewerf door ROVA is afgevoerd. Dit gebeurt niet ieder jaar, daardoor zitten er soms (relatief) grote verschillen in de hoeveelheden per jaar.

Minimaal 75% afvalscheiding is haalbaar

Het percentage afvalscheiding is de hoeveelheid bron- en nagescheiden afval t.o.v. de totale hoeveelheid huishoudelijk afval. Onderstaande figuur laat wederom het landelijk gemiddelde en prestaties van Staphorst en bijbehorende trends zien. Staphorst heeft in 2019 een scheidingspercentage van 88%, Nederland 60%.

[9] *Bron Sorteeranalyse fijn huishoudelijk restafval 2019- ROVA*
[10] *Bron Sorteeranalyse fijn huishoudelijk restafval 2020- ROVA*



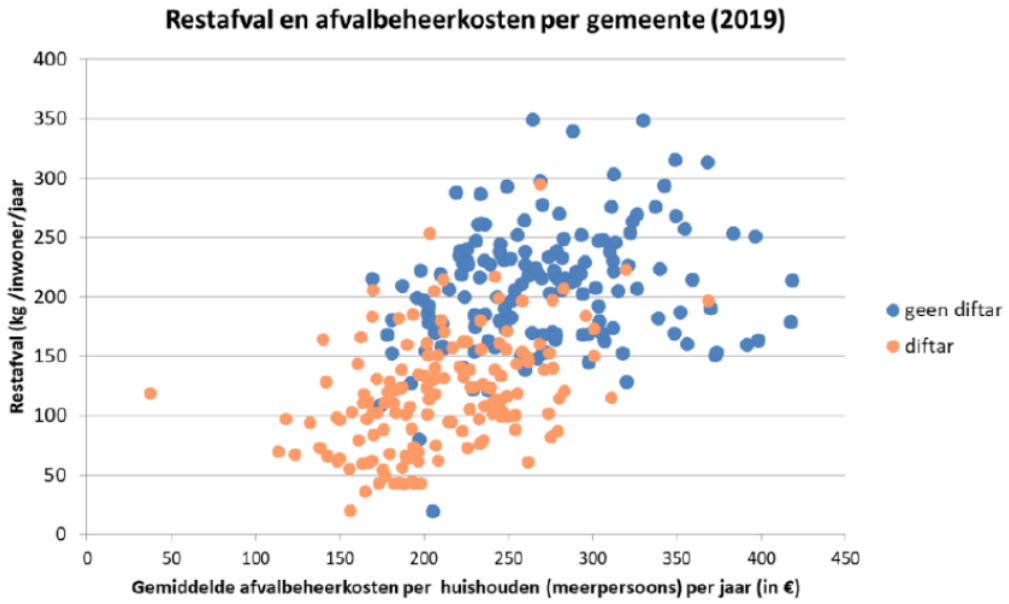
Figuur 3.5 Afvalscheidingspercentages Staphorst vs. Nederland. Bron: CBS, Statline Peiljaar 2019

Sinds 2011 is een sterke stijging in het scheidingspercentage van gemeente Staphorst te zien. Dit is te herleiden naar de invoering van Diftar en de invoer van omgekeerd inzamelen met de inzet op afvalscheiding (lees: lagere ophaalfrequente restafval en stimuleren GFT scheiding (geen betaling per lediging maar een vast bedrag en inzameling in het buitengebied)).

Figuur 3.3 laat zien dat het bereiken van de landelijke VANG-streefwaarde om in 2020 75% van het huishoudelijk afval te scheiden reeds in 2013 is behaald. Dit toont aan dat de genomen maatregelen effectief zijn geweest.

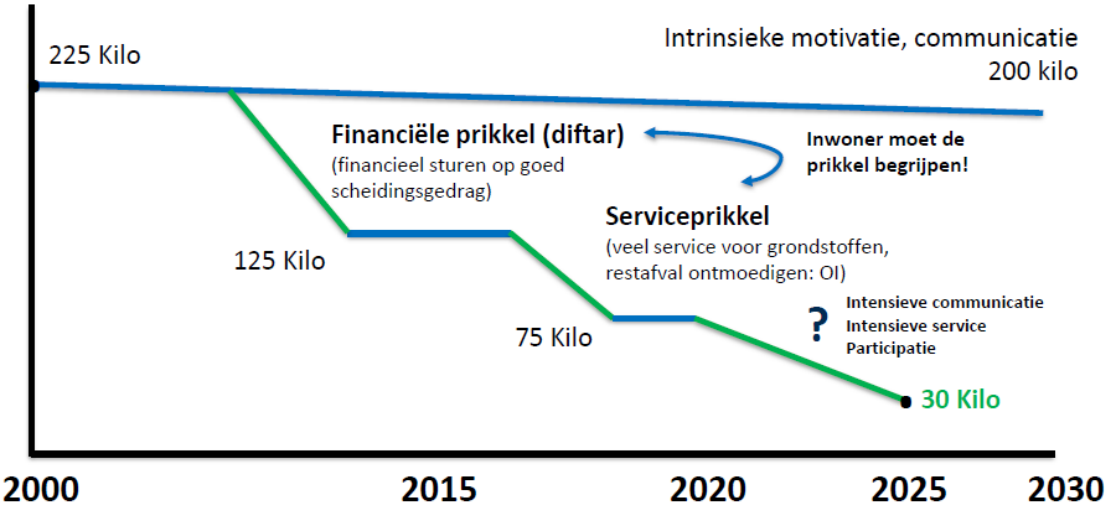
3.1.2 Rol Diftar in realisatie milieuprestaties

Zoals in voorgaande paragraaf reeds duidelijk werd, presteert gemeente Staphorst goed als het gaat om de milieuprestaties. De rol van Diftar komt hierin ook naar voren met een duidelijk waarneembare verandering tot gevolg. Echter gelet op het feit dat op dat moment niet enkel Diftar is ingevoerd maar ook de GFT-inzameling in het buitengebied is geherintroduceerd is de effectiviteit van Diftar hier niet volledig uit af te leiden.
Kijken we naar landelijke prestaties van gemeenten met Diftar en zonder Diftar dan ontstaat een duidelijker verband; ‘geen Diftar’-gemeenten hebben een grotere hoeveelheid restafval dan Diftar-gemeenten (zie onderstaand figuur).



Figuur 3.6 Restafval en afvalbeheerkosten per gemeente (2019), bron: NVRD op Avalex conferentie met data Coelo, CBS en bewerking IPR)

Aanvullend en meer algemeen geredeneerd schetst de brancheorganisatie NVRD op basis van koplopers het volgende beeld voor wat betreft de werking en inzet van verschillende afvalbeleidsinstrumenten om te komen tot het landelijke beleidsdoel minder restafval:



Figuur 3.7 Inzet instrumentarium koplopers in reductie hoeveelheid restafval

De grafiek laat een duidelijk verband zien tussen daling van de hoeveelheid restafval met invoering van financiële prikkels, alsmede de wisselwerking met de serviceprikkel (stimuleren service grondstofstromen en ontmoedigen restafval).

3.1.3 Benchmark milieuprestaties Staphorst

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.

- Vergelijkbare ROVA gemeenten.

Landelijke benchmark huishoudelijk afval
De benchmark is gegroepeerd naar het aandeel hoogbouw in het verzorgingsgebied. Staphorst valt in klasse D (0 t/m 19% hoogbouw). In de benchmark worden gemeenten in die klasse met elkaar vergeleken. Staphorst valt met een aandeel hoogbouw van 16% in het bovenste deel van de klasse.

Tevens hoort Staphorst tot klasse weinig stedelijk (CBS-stedelijkheidsklasse 5), waaronder bijvoorbeeld ook Dalfsen, Dinkelland, Ommen, Olst Wijhe en Tubbergen. Dit zijn gemeenten met stedelijkheidsklasse 5, een diftarsysteem (omgekeerd inzamelen) en zijn alle ROVA gemeenten.

Het dashboard hieronder geeft de prestaties weer van Staphorst ten opzichte van de benchmark:

Tabel 3-2 Milieuprestatie 2019 Benchmark [11,12&13]

2019	Staphorst[14]	Klasse D[15]	Score
Scheidingspercentage totaal	88%	75%	🟢
Restafval totaal (kg/inw)	56	127	🟢
Fijn huishoudelijk afval			
Scheidingspercentage fijn huishoudelijk afval	84%	70%	🟢
Fijn restafval (kg/inw)	54,8	111	🟢
Groente-, fruit- en tuinafval (kg/inw)	183,7	137	🟢
Oud papier en karton (kg/inw)	51,9	58	🟡
Plastic, metalen en drankenkartons (kg/inw)	32,2	32	🟡
Glas verpakkingen (kg/inw)	17,2	22	🔴
Textiel (kg/inw)	7,5	5,9	🟢
Grof huishoudelijk afval			
Grof restafval (kg/inw)	0,9	17	🟢
Legenda: 🟢 Boven het klasse-gemiddelde (>5%) 🟡 Gelijk aan klasse-gemiddelde (-5%-5%) 🔴 Onder het klasse-gemiddelde (<-5%)			

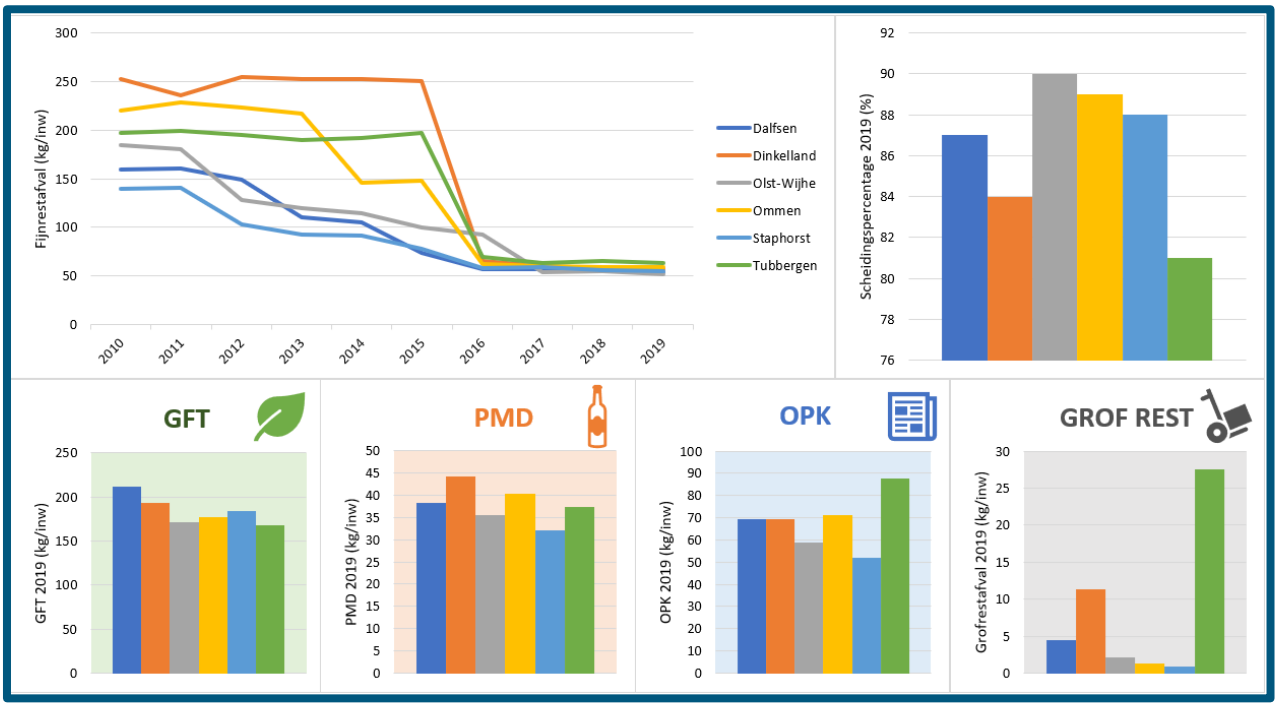
Gemeenten in de regio
We vergelijken de prestaties van Staphorst ook met vergelijkbare ROVA gemeenten. Dit zijn ROVA gemeenten: Dalfsen, Dinkelland, Ommen, Olst Wijhe en Tubbergen.

[11] *Bron: CBS, Statline, Huishoudelijk afval per gemeente per inwoner peiljaar 2019 – hoeveelheden afval per inwoner*
[12] *Bron: Benchmark huishoudelijkafval, peiljaar 2019 – scheidingspercentages totaal*
[13] *Bron: Sorteeranalyses 2019 Staphorst – ROVA – scheidingspercentages grof en fijn restafval*
[14] *Bron: CBS, Statline, Huishoudelijk afval per gemeente per inwoner*
[15] *Bron: Benchmark huishoudelijkafval, peiljaar 2019*

Tabel 3-3 Samenstelling benchmark met buurtgemeenten[16]

Gemeente	Inwoners	Stedelijkheid	Hoogbouw	Tariefsysteem[17]	Omgekeerd inzamelen	Uitvoering ROVA
Dalfsen	28.543	5	D	Volume/frequentie	Ja	Ja
Dinkelland	26.406	5	D	Volume/frequentie	Ja	Ja
Ommen	17.911	5	D	Dure zak	Ja	Ja
Olst Wijhe	18.162	5	D	Volume/frequentie	Ja	Ja
Tubbergen	21.276	5	D	Volume/frequentie	Ja	Ja
Staphorst	17.074	5	D	Volume/frequentie	Ja	Ja

Het onderstaande dashboard geeft een overzicht van de belangrijkste prestaties:



Figuur 3.8 Dashboard benchmark. Bron: CBS, Statline peiljaar 2019.

Uit het dashboard kan worden opgemaakt dat Staphorst (in het lichtblauw) op de meeste parameters gemiddeld beter presteert qua milieuprestaties ten opzichte van andere ROVA gemeenten. Staphorst doet het vooral goed bij de hoeveelheid fijn- en grof restafval en het scheidingspercentage.

Ook kan worden opgemaakt dat vrijwel alle ROVA gemeenten beter presteren qua milieuprestaties dan de landelijke benchmark en het Nederlandse gemiddelde.

[16] *Jaarverslag 2020-ROVA en inwoner data CBS*
[17] *Bron: Benchmark Afval peiljaar 2019, VANG*

3.2 Kostenprestaties (efficiëntie)

In deze pararaaf worden de volgende deelvragen beantwoord:

Gerealiseerde prestaties	
4. Is het huidige afvalbeheer doelmatig (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?	De kosten van het afvalbeheer in Staphorst zijn marktconform in vergelijking met de benchmark en andere ROVA-gemeenten.
	De kosten voor de verschillende taken zijn ieder marktconform in vergelijking met de benchmark.
5. Welke rol speelt het systeem van Diftar voor wat betreft de verdeling van de lastendruk? Is het gevormde beleid o.a. rond de toepassing van Diftar effectief?	Diftar leidt tot goede kostenprestaties in Staphorst.
	Diftar is gebaseerd op het principe "de vervuiler betaalt".
7. Hoe verhouden de afvalbeheerprestaties (kosten) ten aanzien van landelijke benchmarks en andere ROVA-gemeenten?	De totale kosten per aansluiting (afvalstoffenheffing) zijn gelijk aan het benchmarkgemiddelde (of lager).

3.2.1 Kosten afvalbeheer

Om de doelmatigheid van het afvalbeheer te bepalen kijken we eerst naar de kostenstructuur. Als onderdeel van de kostenstructuur gaan we in op:

- Kostenallocatiemodel (Boxenmodel) ROVA.
- Gemeentelijke kosten vanuit ROVA.
- Totale kosten gemeentelijk afvalbeheer en hoogte afvalstoffenheffing.

Als opmerking vooraf geldt dat er voor het bepalen van de kosten en afvalstoffenheffing per huishouden het aantal huishoudens van belang is. Hiervoor zijn verschillende data(bronnen) en peildata (begin jaar / einde jaar / gemiddelde jaar) te hanteren. Om zoveel mogelijk herkenbare kostendata te gebruiken is hier gekozen voor het aantal dat ook door ROVA wordt gehanteerd, zijnde 5.781.

Kostenallocatiemodel (Boxenmodel) ROVA

ROVA is neergezet als collectief model. Daarvoor was er e.e.a. via Regio IJssel-Vecht georganiseerd. Dit is vervolgens allemaal in ROVA ingebracht. De gemeentebegroting afval is daarbij overgedragen aan ROVA. Wel is daarbij meteen een eerste kostenbesparing meegenomen. Binnen ROVA worden een aantal posten 1-op-1 afgerekend met de gemeente en worden algemene kosten collectief gedragen. Hiervoor is een afrekenmodel ontwikkeld volgens het zogenaamde boxenmodel dat bestaat uit drie boxen/onderdelen.

Grofweg is de indeling als volgt (gemeentelijke interpretatie):

- Box 1 betreft een verrekening op basis van aantal ledigingen van/stortingen in containers.
- Box 2 betreft een verrekening op basis van aantal aansluitingen.
- Box 3 betreft een verrekening op basis van afvalhoeveelheden.

In bijlage 2 is een toelichting opgenomen op het boxenmodel. Opmerkelijk is dat er voor gekozen is om de btw niet te verrekenen in het tarief waardoor de dekkingsgraad van de kosten van het afvalbeheer lager uitvalt. De btw lasten komen ten laste van de algemene middelen. Ook wordt een deel van de overheadkosten van de gemeentelijke organisatie niet doorbelast in de afvalstoffenheffing. Ook dit leidt tot een lagere dekking binnen de afvalstoffenheffing (zie ook paragraaf 2.2).

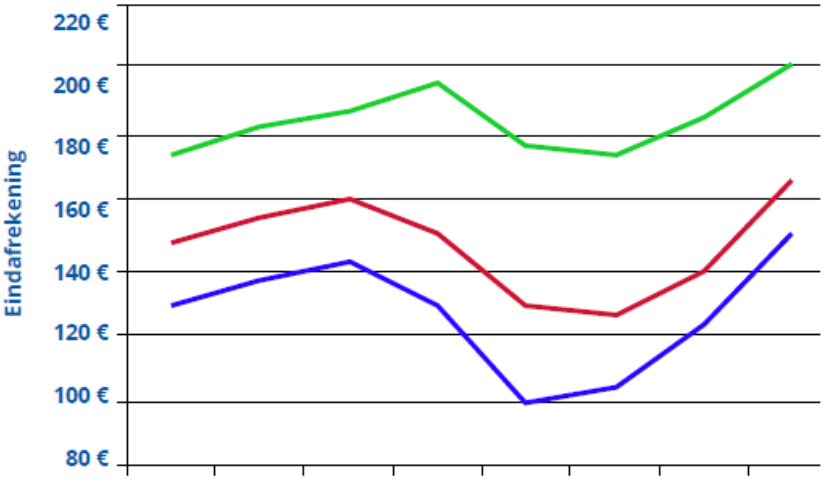
Het Boxenmodel roept een aantal vragen op. Met name de kortingen zoals ‘Logistieke korting’, en ‘Korting i.v.m. Box 1’. Ook roept de post ‘Totaal overige taken afvalverwijdering’ vragen op omdat het als een restpost ten opzichte van een voorschot wordt gepresenteerd. In feite wordt hier het basisbedrag bedoeld voor de hierboven genoemde basis dienstverlening.

ROVA heeft aangegeven dat door verstrijking van tijd het Boxenmodel inmiddels meer vragen oproept en dat ze bezig is met een actualisatie om te zorgen dat er een transparant afrekenmodel blijft bestaan. De financieel contactambtenaren zijn betrokken bij een nieuwe opzet voor het boxenmodel. Momenteel loopt de voorbereiding waarbij jaar 2022 volgens het nieuw contourenmodel wordt ingeregeld. Dit zal een nieuwe opzet van de begroting en eindafrekening opleveren. Belangrijk daarbij is hoe het DVO-bedrag transparanter kan worden gemaakt. Onderdeel van de zoektocht is daarbij: Kun je meer inzicht geven zonder bedrijfsgevoelige informatie prijs te geven?

Kern van de actualisatie is dat ROVA het huidige Boxenmodel wil indelen in herkenbare posten waarbij logistiek, infrastructuur, verwerking en diverse andere producten en diensten herkenbaar worden uitgesplitst.

Gemeentelijke kosten vanuit ROVA

ROVA rapporteert in haar Grondstoffenmonitor 2020 een grafisch overzicht van de ontwikkeling in de eindafrekening over de jaren 2012 tot en met 2020. Deze is hieronder weergegeven.



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Staphorst	173	181	189	197	176	174	184	202
incl Nedvang	148	156	161	150	128	127	140	165
incl Dividend	129	137	143	129	100	105	123	149

Figuur 3.9 Eindafrekening ROVA 2012-2019.

De volgende tabel geeft een overzicht van de totale kosten (excl. BTW) die voor 2019 als eindbedrag in rekening zijn gebracht door ROVA[18].

Tabel 3-4 Overzicht kostenposten ROVA 2019.

Kostenpost	TOTAAL 2019 (euro)	Euro per huishouden (gemiddeld 2019)
Kosten box 1	184.669	31,94
Kosten box 2	847.609	146,62
-Waarvan 'Overige taken afvalverwijdering'	*476.297*	*82,39*
Kosten box 3	133.284	23,06
Subtotaal ROVA	**1.165.562**	**202**

Uit de tabel wordt duidelijk dat het tarief "Overige taken afvalverwijdering" een groot deel van de kosten met zich meebrengt. ROVA heeft aangegeven dat de algemene kosten in een algemene post ROVA (Totaal overige taken afvalverwijdering) als vaste basisvergoeding zijn opgenomen. ROVA streeft naar zoveel mogelijk uniformiteit van dienstverlening. Ook de contributievergoeding (algemene kosten) moet worden gezien als collectief. Deze vaste basisvergoeding in het boxen-model is niet voor elke gemeente gelijk.

De basisvergoeding bevat de volgende hoofdelementen die grotendeels afkomstig zijn uit de oorspronkelijke gemeentebegrotingen en op onderdelen daarna zijn aangevuld of gewijzigd (bijvoorbeeld bij beleidswijzigingen):

- Inzameling restafval, GFT-afval, KGA, glas, e-waste.
- Afschrijving en onderhoud containerpark (mini's en ondergrondse containers).
- Beheer en organisatie ROVA (beheer en organisatie, beleid, communicatie, afvalkalender, afvalapp, projectmanagement, bewonersonderzoek, natuurlijk schoon, sorteeranalyses).

Deze post bevat niet de inzameling en sortering van PMD, kosten Diftar, Kringloop en Milieubrengstation. Die posten worden in de eindafrekening apart vermeld.
ROVA geeft aan dat sinds de oprichting van ROVA ze veel ontwikkelingen heeft gedaan. Aanvullende diensten met betrekking tot beleid en communicatie en projectmanagement zijn toegevoegd zonder additionele vergoedingen (voordelen van schaalvergroting).

Om de kosten van de uitvoering van het afvalbeheer te vergelijken kan in principe worden gekeken naar de kosten per taak. De hiervoor noodzakelijke kostendetaillering per taak ontbreekt echter. Door de relatief grote post 'Overige taken afvalverwijdering' zijn de kosten van het afvalbeheer niet op elk taakniveau inzichtelijk te maken. Zoals reeds bij de behandeling van het allocatiemodel hierboven is besproken, kent dit tarief verschillende onderdelen. Deze worden niet op de afrekening uitgesplitst verstrekt. Navraag bij ROVA heeft een gedeelde uitsplitsing opgeleverd in de volgende drie subcategorieën:

- Inzameling restafval, GFT, KGA, glas, e-waste.
- Beheer en organisatie.
- Afschrijving en onderhoud mini's en ondergrondse containers.

Op basis van deze indeling is het tot op zekere hoogte mogelijk een vergelijking te maken op een meer geaggregeerd kostenniveau. Deze is in de volgende tabel opgenomen. Opgemerkt wordt dat de kosten van de benchmark geen kostenvergelijking kent voor KGA en e-waste welke bij ROVA deel uitmaken van de kosten in Box 1. De benchmark drukt in de vergelijking dus een iets te laag kostenniveau uit.

[18] *Bron: Eindafrekening gemeente Staphorst ROVA 2019. Opmerking: niet alle subposten zijn overgenomen. Door afrondingsverschillen en verschil in uitgangspunten met betrekking tot aantal huishoudens komen het beschikbaar gestelde gemeentelijk overzicht en de eindafrekening van ROVA niet overeen.*

Tabel 3-5 Overzicht kostenposten ROVA 2019 in vergelijking met benchmark (per huishouden).

	Rova		Klasse D[19]	
	Inzamelkosten	**Verwerkingskosten**	**Inzamelkosten**	**Verwerkingskosten**
Restafval, GFT, KGA, glas, e-waste[I]	€74,69	€72,72	€18[II]	€28[II]
			€22[II]	€16[II]
OPK[III]	€15,55		€12	€-10
Pmd[IV]	€9,07		€17	€24
Glas			€1,7	
Textiel[V]	€3,36		-	
Gha	€12,43		€16	€15
Subtotaal	€ 188		€ 160	
Overhead[VII]	€13,80			
Subtotaal ROVA	**€ 202**			
Vergoeding Afvalfonds[VI]	€-34,88			
Totaal afvalbeheer ROVA	**€ 167 p/hh**		**€157 p/hh**	

[I] Betreft kosten Box 1 en Kosten Diftar, Korting i.v.m. Box 1, BTW Box 1 en Logistieke korting. Opmerking: de benchmark kent geen kosten voor KGA en e-waste waar deze in kosten ROVA wel zijn meegenomen.

[II] Exclusief kosten KGA en e-waste. Deze zijn niet in de benchmark opgenomen.

[III] Dit is inclusief een vergoeding van €6,82 die is uitbetaald aan verenigingen.
[IV] Exclusief opbrengsten vanuit Afvalfonds.
[V] Inclusief Kosten Afhandeling kosten Regionaal Textiel Sorteer Centrum 2018 en 2019.
[VI] Exclusief zwerfvuilvergoeding. Deze wordt in de benchmark en voor de vergelijkbaarheid derhalve ook hier buiten beschouwing gelaten.
[VII] Email correspondentie met Rova.

De kosten in bovenstaande tabel geven slechts de hoogte van de kosten weer. Zoals de tabel laat zien zijn de totale afvalbeheerkosten per huishouden iets hoger dan het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten uit de landelijke benchmark (klasse D). Los hiervan wordt opgemerkt dat een vergelijking op basis van kosten per taak (bijvoorbeeld inzameling restafval) in de loop der jaren steeds complexer is geworden. Door variatie in inzamelsystemen zoals verschil in ledigingsfrequentie en in inzamelmiddel en door verschillen in afvalhoeveelheden zijn de inzamelkosten per huishouden minder goed vergelijkbaar geworden.

Om over de effectiviteit of doelmatigheid van de bestede middelen uitspraken te kunnen doen moet niet enkel gekeken worden naar de kosten van de inspanning maar tevens naar het behaalde resultaat. In onderstaande tabel worden daarom de uitgaven voor het afvalbeheer afgezet tegen het behaalde scheidingsresultaat.

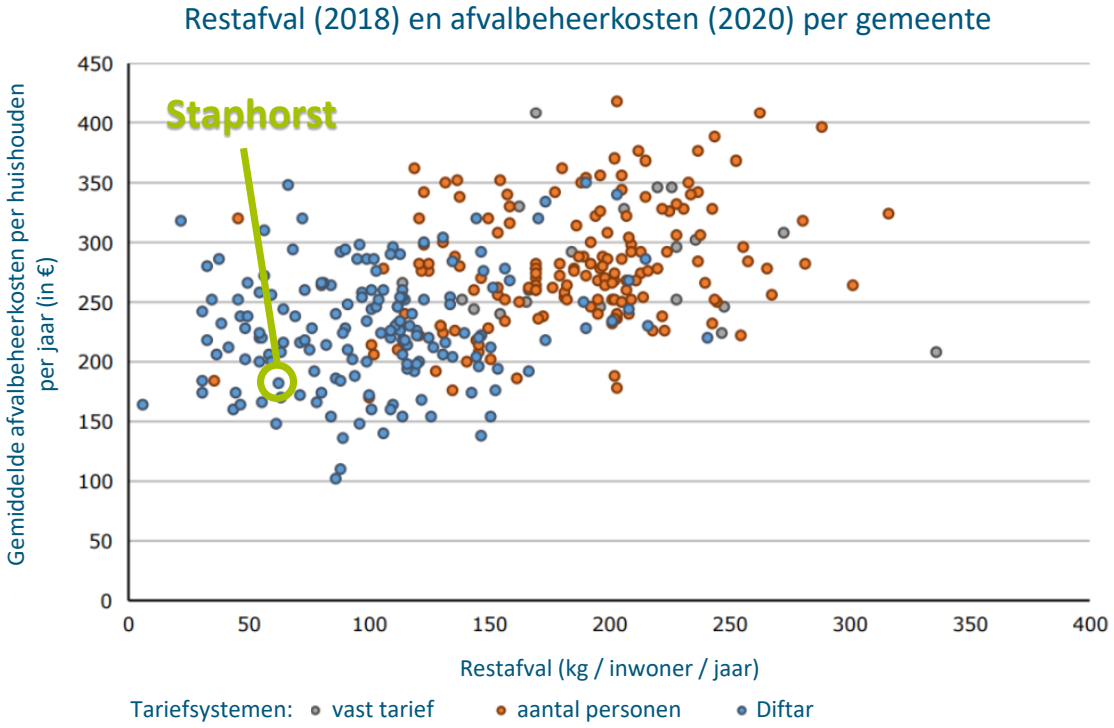
Tabel 3-6 Overzicht kosten per procentpunt afvalscheiding Staphorst 2019 in vergelijking met resultaten benchmark.

2019	**Staphorst**	**Klasse D**	**Score**
Scheidingspercentage totaal	88%	75%	
Totaal afvalbeheerkosten	€167	€157	
Kosten per procentpunt afvalscheiding	**€1,89**	**€2,09**	

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

[19] *Bron: Benchmark huishoudelijkafval, peiljaar 2019, bewerking RHDHV*

De tabel laat zien dat de kosten per procentpunt afvalscheiding van Staphorst lager zijn dan het gemiddelde bij vergelijkbare gemeenten in de benchmark. Tegen iets hogere kosten realiseert gemeente Staphorst echter wel een substantieel hoger scheidingsrendement dan de vergelijkbare gemeenten (88% versus 75%).



Figuur 3.10 Hoeveelheid restafval in relatie tot de hoogte en type afvalstoffenheffing (bron: RWS - Afvalstoffenheffing 2020, bewerking RHDHV).

Een vergelijkbare conclusie kunnen we trekken wanneer we kijken naar de hoogte van de afvalbeheerkosten[20] in relatie tot de hoeveelheid restafval, zie figuur 10. De totale uitgaven minus gerelateerde inkomsten (exclusief geïnde afvalstoffenheffing) in kader van het afvalbeheer bedroegen in 2019 circa €173 - 212, afhankelijk van de toerekeningen in de afvalstoffenheffing, zie ook paragraaf hieronder. Uit de figuur blijkt dat gemeente Staphorst relatief lage afvalbeheerkosten kent met daarbij een relatief lage hoeveelheid restafval[21].

Totale kosten gemeentelijk afvalbeheer en hoogte afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing die huishoudens betalen, moeten de kosten die de gemeente maakt voor het 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. Staphorst hanteert een tariefsysteem voor de afvalstoffenheffing waarbij onderscheid gemaakt wordt in een vastrecht en een bedrag dat betaald wordt voor het aantal keer dat restafval wordt aangeboden. Voor het ophalen van GFT-afval (groente-, fruit- en tuinafval) en PMD (plastic- en metalen verpakkingen(blik) en drankenkartons), Klein Chemisch Afval (KCA) en oud papier betaalt de burger geen variabel bedrag per lediging. Het vastrecht bedraagt in 2021 € 169,- per jaar.

[20] *Afvalbeheerkosten is hier het gewogen gemiddelde van het aantal een- en meer-persoonsheffingen binnen een gemeente met behulp van het kostendekkingspercentage opgeschaald naar 100 procent kostendekking. De op deze wijze bepaalde afvalbeheerkosten zijn niet voor 100% correct. Dit komt omdat gemeenten verschillende definities aanhouden van kostendekking. Bij sommige gemeenten is de kwijtschelding in de kostendekking verwerkt. Daarnaast neemt niet iedere gemeente de BTW mee in het kostendekkingspercentage. Maar omdat de meeste gemeenten dit elk jaar op dezelfde wijze zullen opgeven, kan op deze manier de ontwikkeling van de beheerkosten op de meest betrouwbare wijze worden bepaald (bron: RWS- Afvalstoffenheffing 2019).*

[21] *Gemeente Staphorst komt in de RWS-rapportage op €180 per huishouden als gemiddeld tarief.*

Voor het bepalen van de hoogte en de opbouw van de afvalstoffenheffing zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

- Begroting 2019 - Uiteenzetting financiële positie en de toelichting (begrotingsapp.nl), voor bepalen van de begrote uitgaven.
- Begroting 2021 - Paragraaf 7 - Lokale heffingen (begrotingsapp.nl), voor de realisatie 2019 zoals opgenomen in de programmabegroting.
- Eindafrekening ROVA, voor bepalen van totale kosten ophalen huisvuil op basis van realisatie ROVA (deze wijkt af van de realisatie zoals opgenomen in de programmabegroting).
- RWS- Afvalstoffenheffing 2019 voor de vergelijking met andere gemeenten.

Tabel 3-7 Overzicht opbouw afvalstoffenheffing; bedragen; bron: Begroting 2019 en 2021 - Uiteenzetting financiële positie en de toelichting; bron: begrotingsapp.nl. Tussen haakjes () is de realisatie weergegeven op basis van eindafrekening ROVA.

	Begroot 2019 (x €1.000)	Realisatie 2019 (x €1.000)	Realisatie per huishouden (€)
Totaal kosten ophalen huisvuil (ROVA)	1.171	1.249 (1.166)	216,05 (201,62)
Gemeentelijke lasten:			
- Kosten overhead	40	35	6,05
- Kosten straatvegen (25%)	22	19	3,29
- Doorberekening BTW-aandeel door invoering BCF	234	220	38,06
- Kwijtschelding	27	30	5,19
Subtotaal gemeentelijke lasten	323	304	53
Totale uitgaven	**1.494**	**1.553**	**269 (254)**
Gerelateerde inkomsten:			
Overige baten (o.a. vergoeding verpakkingsafval en dividend)	-285	-330	-57
Uitgaven minus gerelateerde inkomsten	**1.209**	**1.223**	**212 (197)**
Baten afvalstoffenheffing	-988	-998	-173
Saldo*	**220**	**225**	**39 (24)**
Storting / Onttrekking reserve matiging afvalstoffenheffing*	-220	-225	-39

* Een positief saldo betekent hier meer uitgaven dan inkomsten. Een negatieve onttrekking betekent dat ingeteerd wordt op de reserve.

De opbouw van de gemeentelijke afvalstoffenheffing en de kosten van het afvalbeheer is in bovenstaande tabel weergegeven. De kosten op basis van de eindafrekening van ROVA is daarbij tussen haakjes () opgenomen. Deze wijkt af van de realisatie 2019 zoals opgenomen in de programmabegroting 2021. De oorzaak hiervan is niet bekend.

Aan de opbouw van de afvalstoffenheffing vallen een aantal dingen op:

- **Kostendekking**: de opbrengsten uit de afvalstoffenheffing dekken de kosten niet. Er is in zowel de begroting als de realisatie een onttrekking van de reserve matiging afvalstoffenheffing opgenomen. In de realisatie betreft dit een omvang van €39 per huishouden. Overigens maakt de gemeente gebruik van een externe dienst om de kostendekkendheid te bepalen.
- **Realisatieverschil**: wat in de tabel opvalt is dat de realisatie in de programmabegroting niet gelijk is aan de realisatie zoals die op basis van de eindafrekening van ROVA wordt gehanteerd.

Mogelijk dat de post 'Totaal kosten ophalen huisvuil' een andere invulling geeft aan de verrekening van baten en lasten over het jaar heen en/of nog een aanvullende kostenpost kent. Het uiteindelijke verschil dat hierdoor ontstaat bedraagt circa € 83.000 of €14 per huishouden.

- **Verhoging afvalstoffenheffing:** De afvalstoffenheffing in Staphorst is niet kostendekkend. Jaarlijks wordt ingeteerd op de 'reserve matiging tarief afvalstoffenheffing'. Uit de begroting 2021 blijkt dat deze ook niet langer toereikend is. Als toelichting voor de verhoging van het vast recht van €140 naar €169 wordt aangegeven: "De 'reserve matiging tarief afvalstoffenheffing' is in 2021 niet meer toereikend. Door de verhoging van de afvalstoffenbelasting die de landelijke overheid heeft ingevoerd, stijgen de verwerkingskosten. Naar verwachting zal deze belasting de komende jaren verder stijgen, waardoor de verbranding van restafval steeds duurder wordt. Daarnaast is er sprake van een toenemende vervuiling van de grondstoffen. De kwaliteit neemt af, waardoor meer afgekeurd materiaal moet worden verbrand. Dit kan niet worden gerecycled. Ook is er sprake van dalende opbrengsten uit PMD, oud papier en textiel en lagere dividenduitkering. Al met al zorgen deze redenen voor een verhoging van het tarief."

3.2.2 Rol Diftar in de verdeling van de lastendruk

Diftar gemeenten hebben gemiddeld gezien een lagere afvalstoffenheffing. Dit is gerelateerd aan de lagere hoeveelheid restafval per inwoner, waardoor de gemeente bespaart op restafvalverwerkingskosten. In meerpersoonshuishoudens is dit verschil gemiddeld € 64 per jaar[22].

In veel gemeenten kan de afvalstoffenheffing worden kwijtgescholden op basis van regelingen voor minima of voor inwoners met een medische indicatie omdat deze inwoners hun medisch (rest) afval niet kunnen beperken. Voor Diftar gemeenten zijn hiervoor diverse regelingen om inwoners tegemoet te komen. Naast kwijtschelding van het vaste deel van de afvalstoffenheffing wordt vaak ook het variabele deel (deels) kwijtgescholden.

In gemeente Staphorst kunnen inwoners kwijtschelding aanvragen voor het vast recht van de afvalstoffenheffing en de afrekening van maximaal 6 containerledigingen. Dit zijn meer ledigingen dan het aantal op basis waarvan de begroting wordt vastgesteld (zijnde 3,8 ledigingen). Het gemiddelde aantal ledigingen bedroeg in 2019 3,3. Financieel bezien komen inwoners die in aanmerking komen voor kwijtschelding dus daarmee in aanmerking voor meer dan noodzakelijk voor volledige kwijtschelding.

3.3 Serviceprestaties (bewonerstevredenheid)

In deze pararaaf worden de volgende deelvragen beantwoord:

6. Is de dienstverlening voor afvalinzameling hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden en goed geïnformeerd (communicatie)?	De dienstverlening in de gemeente Staphorst is hoogwaardig.
	Minimaal XX% van de bewoners is tevreden.
	Er is goed inzicht in het aantal en type meldingen.
	Bewoners zijn goed geïnformeerd (communicatie).
7. Hoe verhouden de afvalbeheerprestaties (service) ten aanzien van landelijke benchmarks en andere ROVA-gemeenten?	Serviceprestaties (voor halen en brengen) zijn minimaal gelijkwaardig aan de benchmark.

[22] *Bron: Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer, RWS/IPR Normag, januari 2021.*

3.3.1 Prestaties tevredenheid inwoners

Om de bewonerstevredenheid te kunnen bepalen, is het bewonersonderzoek van 2020 gebruikt. Dit onderzoek is destijds via Integron uitgezet in opdracht van de gemeente en ROVA. De enquête is door 300 inwoners ingevuld. Hiervan waren 272 laagbouw bewoners en 22 hoogbouw bewoners.
De enquête betrof vragen over de tevredenheid over de afvalservice, kennis over afval scheiden en de opinie over (stimulerings-)maatregelen.

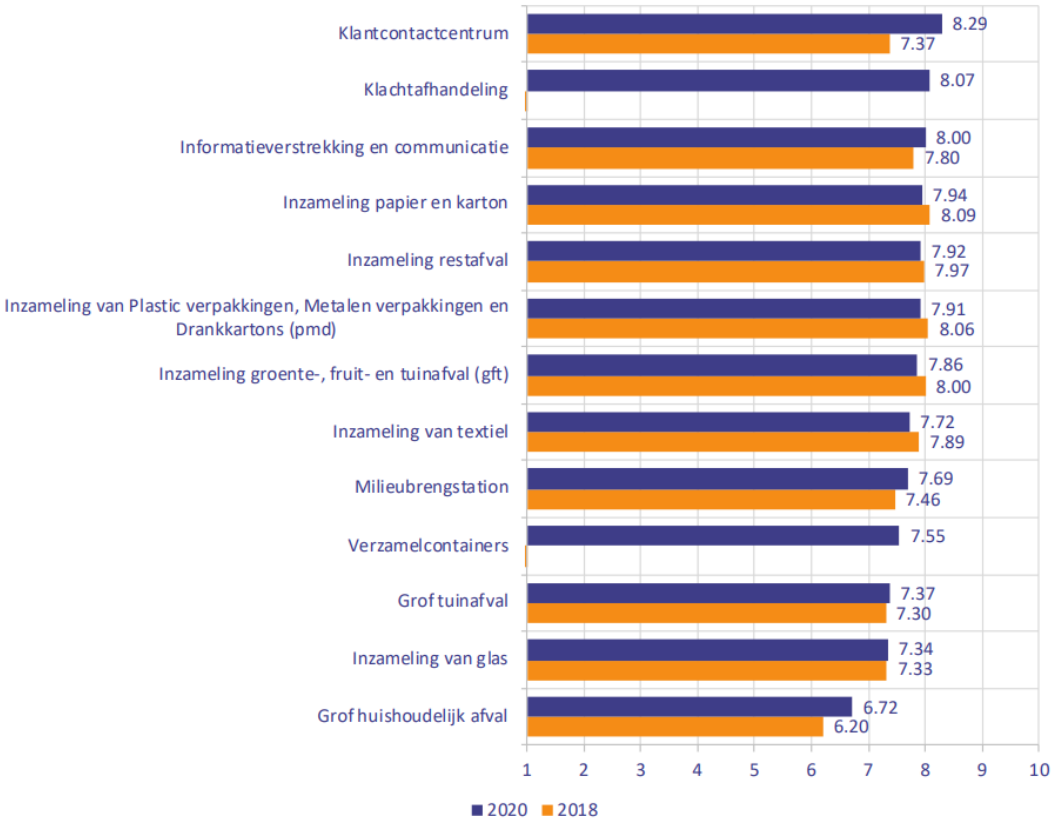
Kwaliteit dienstverlening
Bewoners zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de afvalservice in de gemeente (score 7,7). Tevredenheid is het hoogst over het klantcontact (8,3). De mensen zijn tevreden over deze service door de:

- Bereikbaarheid van het klantcontactcentrum.
- Klantvriendelijkheid van de medewerker.
- Kwaliteit van de afhandeling.
- Snelheid van de afhandeling.

Het minst tevreden zijn ze over het grof huishoudelijk afval (6,7 is neutraal). Onvree komt voort uit de mogelijkheid om grof huishoudelijk afval aan te bieden / weg te brengen. Dit wordt nu tegen betaling opgehaald door ROVA. Verder kunnen inwoners het grofafval naar de milieustraat brengen, daar wordt het tegen betaling ingenomen.

Het gros van de bewoners is tevreden over de inzameling van de afvalstromen. Men is over het algemeen het meest tevreden over de inzameling van het papier en karton, restafval en PMD (7,9 of hoger).

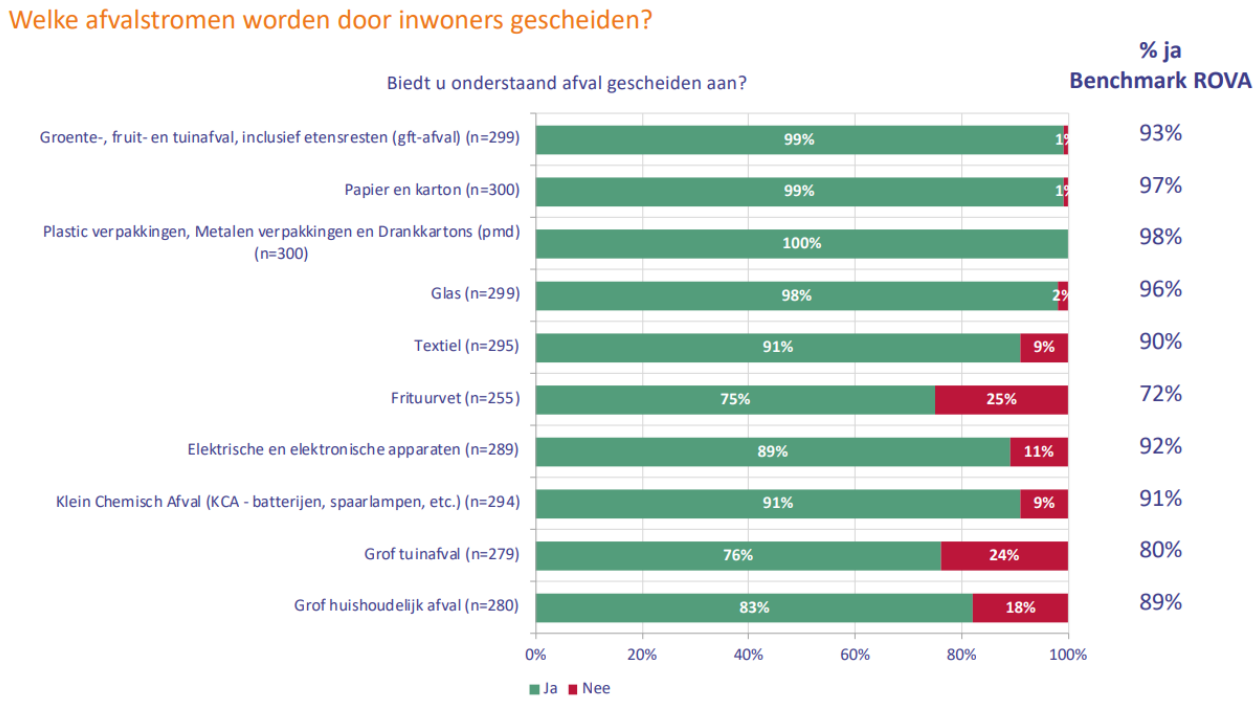
De algemene tevredenheid ligt bij hoogbouwhuishoudens (7,74) iets hoger dan bij laagbouwbewoners (7,68). Het verschil is marginaal en is volgens het bewonersonderzoek altijd kleiner dan 0,4 punten verschil. Laagbouwbewoners zijn iets meer tevreden over de inzameling van het GFT en grofvuil (ca. 0,5 verschil).



Figuur 3.11 Staphorst – Tevredenheid over succesgebied – inwonersonderzoek 2020 Integron.

Kennis en motivatie bewoners

Uit de enquête blijkt dat de inwoners van Staphorst het gros van hun afval weten te scheiden. Met name PMD, GFT, glas en papier en karton worden apart aangeboden. De stromen GFT, OPK, PMD, glas, en textiel worden meer gescheiden dan de ROVA benchmark gemeenten. Stromen die minder (goed) worden gescheiden zijn frituurvet en grof tuinafval (<85%).



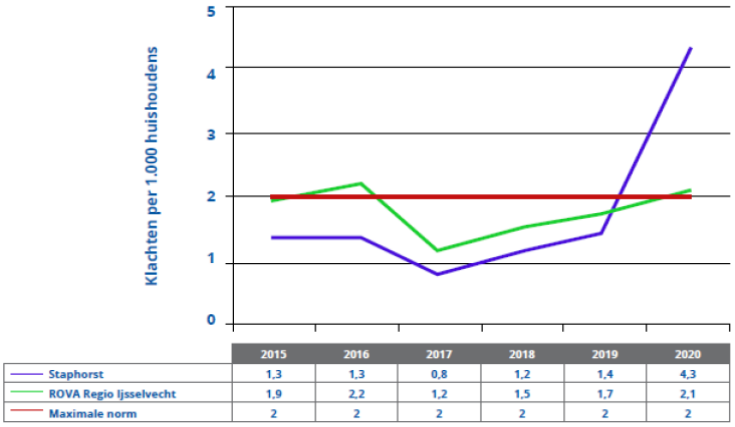
Figuur 3.12 Staphorst – afvalscheiding – inwonersonderzoek 2020 Integron

De voornaamste motivaties voor afval scheiden in Staphorst zijn:

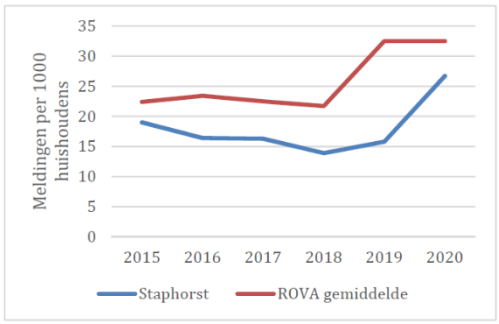
1. Geldbesparing, lagere afvalstoffenheffing (32%).
2. Er staan voldoende containers in de buurt om het afval mee te scheiden (31%).
3. Helpen met het milieu te verbeteren (27%).

Meldingen en klachten

Het aantal klachten en meldingen bij het ROVA klantcontactcentrum is beperkt. Met gemiddeld 1,4 klachten per 1.000 inwoners in 2019 ligt het gemiddelde ruim onder de maximale norm van 2 klachten per 1.000 huishoudens, evenals onder het gemiddelde van ROVA-gemeenten in regio IJssel-Vecht. Het betreft voornamelijk inzamelings-gerelateerde klachten van de verschillende fracties (niet geledigde minicontainers). In 2020 is er bij Staphorst een afwijkende hoeveelheid geregistreerde klachten te zien, dit is te herleiden naar een fout van de chauffeur van Suez waarbij een deel van de oud papier-route niet gereden is in de maand januari.



	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Staphorst	1,3	1,3	0,8	1,2	1,4	4,3
ROVA Regio Ijsselvecht	1,9	2,2	1,2	1,5	1,7	2,1
Maximale norm	2	2	2	2	2	2



Figuur 3.13 Klachten per 1.000 inwoners peiljaar 2015-2020 en het totaal aantal geregistreerde meldingen incl. klachten per 1.000 inwoners. Bron: Klantcontactcentrum klachten en meldingen gemeente Steenwijkerland en Staphorst, 25 juni 2021

Het aantal geregistreerde meldingen vanuit Staphorst ligt ook onder het ROVA gemiddelde. De meest voorkomende meldingen zijn aanvraag van milieupassen, containerdiensten, storingen aan verzamelcontainers en aanvragen van inzamelkalenders.

3.3.2 Prestaties afvalservice

De kwaliteit van de dienstverlening van ROVA (prestaties afvalservice) wordt bepaald op basis van de methode die ook wordt gebruikt bij de landelijke benchmark afval. De prestaties van Staphorst worden hiermee vergeleken (met hoogbouw klasse D), net zoals bij de milieu- en kostenprestaties. De service wordt uitgesplitst in de volgende onderdelen:

1. Service aan huis (bijv. minicontainers).
2. Service brengvoorzieningen (bijv. ondergrondse containers).
3. Service afvalbrengstation (in Zwolle).

Het serviceniveau wordt door de gemeente bepaald en vastgelegd in de DVO met ROVA. De uitvoering wordt gedaan door ROVA.

Het dashboard op de volgende pagina geeft in één oogopslag de serviceprestaties weer.

Service aan huis

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

Afvalstroom	Ophaalfrequentie Staphorst
GFT	Mini-containers 1 x 2 weken
PMD	Mini-containers 1 x 4 weken. Hoogbouw gebruikt ondergrondse containers
OPK	Mini-containers 1 x 4 weken
Rest	Mini-containers 1 x 8 weken Hoogbouw gebruikt ondergrondse containers
Bron: https://www.staphorst.nl/inwoners/onderwerpen-a-z_42831/product/afval-huishoudelijk-afval_15.html	

De aan huis service (laagbouw) in Staphorst is redelijk in lijn met die van de benchmark. Het effect van de strategie die Staphorst toepast (servicedifferentiatie in combinatie met tariefdifferentiatie) is te zien in de prestaties: hogere service op grondstoffen tegenover een lage service op ophalen restafval (13x per jaar).

Daarbij geldt wel dat er ook kosten per aanbieding van restafval in rekening worden gebracht. Het milieuresultaat laat zien dat dit ook effect heeft: de hoeveelheid restafval bij huishoudens is met 56 kg/inw laag.

Opvallend zijn de lagere scores op de ophaalfrequentie voor PMD en restafval. De ophaalfrequentie van het restafval is lager dan de benchmark (meer dan 10% verschil) en kleurt daarom rood. Er is bewust gekozen voor een lage ophaalfrequentie, om afvalscheiding te stimuleren. De ledigingsfrequentie van het PMD is in verhouding tot andere klasse D gemeenten aan de lage kant. De ophaalfrequentie van het GFT-afval is gelijk aan de benchmark met een verchil tussen de 0-5%.

	Staphorst	Klasse D[23]	Score
	Service aan huis (ophaalfrequentie per jaar)		
Groente-, fruit- en tuinafval	26	28	🔴
Oud papier en karton	13	15	🔴
Plastic-, metalen en drankenkartons	13	21	🔴
Textiel	N.v.t.	4	-
Fijn restafval	6	19	🔴
	Service Brengvoorzieningen (Wha's per container)		
Groente-, fruit- en tuinafval	N.v.t.	32	-
Oud papier en karton	N.v.t.	1678	
Plastic, metalen en drankenkartons	1.987*	461	🔴
Glasverpakkingen	314	n.v.t.	-
Textiel	994	1.133	🟢
Fijn restafval	542	49	🔴
	Service Afvalbrengstation		
Milieustraat (huishoudens per milieustraat)	5.962	12.000	🟢
Aantal afvalstromen milieustraat	26	24	🟢
Openingsuren doordeweeks	46,25	31	🟢
Openingsuren zaterdag	8	5	🟢

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

[23] *Bron: Benchmark huishoudelijkafval, klasse D, Peiljaar 2019*

Service brengvoorzieningen
Het dashboard laat zien dat Staphorst een gemiddeld tot laag serviceniveau heeft voor de brengvoorzieningen ten opzichte van de benchmark. Het serviceniveau wordt uitgedrukt als het aantal aansluitingen dat gebruik moet maken van één brengvoorziening (voor textiel bijv. 994 Wha's op één container).

Voor de brengvoorzieningen voor het restafval scoort de gemeente lager dan het gemiddelde in de hoogbouwklasse D gemeenten. Dit is te verklaren doordat laagbouwhuishoudens over een mini-container beschikken. De ondergrondse containers voor restafval (11 stuks) zijn voor de hoogbouw woningen en dienen als overloopservice; wanneer men onvoldoende ruimte in de mini-container heeft kan men het restafval hier kwijt. Deze containers zijn vaak op centrale plekken (zoals bij de supermarkt) opgesteld.

De drie ondergrondse PMD-containers zijn ter beschikking gesteld aan enkel hoogbouwhuishoudens. Het aantal huishoudens per rest- en PMD-container zal dus lager liggen dan in de tabel wordt weergeven. In de tabel staan namelijk het aantal ondergrondse containers per stroom / het aantal huishoudens van de gemeente, hoogbouwhuishoudens aantallen zijn niet bekend.

Service grofvuil / Afvalbrengstation
De milieustraat die voornamelijk wordt gebruikt door de inwoners van de gemeente Staphorst ligt in Zwolle, Rijnlandstraat 2. Inwoners van Staphorst scoren de tevredenheid over het grofvuil met een 6,7. Dit ligt rond het gemiddelde van de ROVA Benchmark, een 6,8. Uit de rapportage blijkt er vooral onvree te zijn over de kosten die in rekening worden gebracht voor het aanbieden van grofvuil. In de gemeente Staphorst kunnen inwoners grofvuil laten ophalen tegen betaling én tegen betaling inleveren bij de milieustraat in Zwolle. De gemeente krijgt van inwoners terug dat deze te ver weg gelegen is.

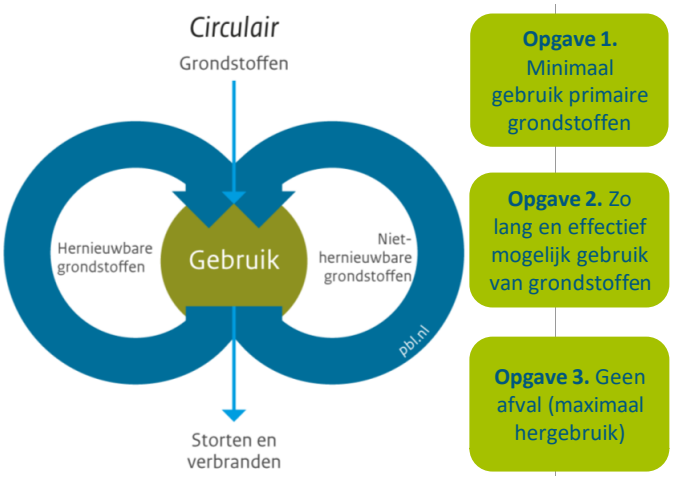
Klantonderzoek ROVA
ROVA heeft zelf een klantenonderzoek uitgevoerd in oktober 2020 [24]. Er hebben 300 inwoners van gemeente meegedaan aan het onderzoek. De afvalinzameling (manier en frequentie) in de gemeente Staphorst werd beoordeeld met het rapportcijfer 7,7. Inwoners van gemeente Staphorst gaven de dienstverlening van ROVA ook het rapportcijfer 7,7.

[24] *Bron: Bewonersonderzoek 2020 ROVA*

4 Toekomstgerichtheid

De ambitie van het Rijk is duidelijk: Nederland moet circulair zijn in 2050. Daartoe wil het Rijk samen met maatschappelijke partners in 2030 reeds een vermindering van 50% op gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen) realiseren. Vanuit de Europese en landelijke beleidskaders en programma's zien we vier grote transitie-opgaven:

1. Minimaliseren primair grondstoffenverbruik.
2. Maximaliseren hergebruik van producten en grondstoffen.
3. Sluiten van materiaalketens (geen afval meer).
4. Veranderen economisch systeem (circulaire businessmodellen).



Figuur 4.1 Transitie-opgaven grondstoffen voor een CE

Gemeenten hebben een belangrijke rol om de transitie naar een circulaire economie te versnellen of te realiseren. Dit geldt met name voor de taken waarvoor gemeenten aan de lat staan. Huishoudelijk afvalbeheer is daar één van en die momenteel ook in veel gemeenten een aandachtspunt is. Vanuit het landelijke VANG-programma[25] zijn er ook scherpe ambities voor 2020 en 2025 geformuleerd.

In dit hoofdstuk beschouwen we de toekomstgerichtheid van het afvalbeheer in Staphorst. Hierbij gaan we vooral in op de ontwikkelingen die spelen en de mate waarin de gemeente mogelijkheden heeft om andere keuzes te maken.

4.1 Ontwikkelingen

In deze pararaaf worden de volgende deelvragen beantwoord:

8. Welke ontwikkelingen en/of problemen zijn er te benoemen op het gebied van (de techniek van) afvalinzameling en afvalscheiding, milieuaspecten en/of verdeling van lastendruk die voor de gemeenteraad aanleiding kunnen zijn andere keuzes te maken?	Gemeenteraad wordt goed geïnformeerd over ontwikkelingen en mogelijke alternatieven t.o.v. het huidige systeem
9. Zou nascheiding een haalbare en effectieve oplossing kunnen zijn voor Staphorst ?	Geen norm

Er zijn vele ontwikkelingen gaande in afvalland om milieu- en kostenprestaties te verbeteren. Enkele ontwikkelen die vaak voorkomen, worden kort toegelicht en aangegeven wordt in hoeverre ROVA en Staphorst hierop inspelen:

- Fijnmazige monitoring (data science).
- Nascheiding van afval.

[25] *Van Afval Naar Grondstof*

Fijnmazige monitoring (data science)
Om gericht te kunnen sturen op basis van gedetailleerde management-informatie is het nodig op een zo laag mogelijk abstractieniveau, zoals per verzamelcontainer, buurt of inzamelroute informatie te verzamelen. ROVA voorziet dat er vanuit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (met name verpakkingen) er een soort systeem gaat ontstaan waarbinnen gemeenten worden afgerekend op de kwaliteit ingezamelde grondstoffen. Gemeenten met een slechtere kwaliteit PMD krijgen dan mogelijk een lagere vergoeding. Het beheersbaar houden van de kwaliteit van gescheiden afval-/grondstofstromen vereist steeds meer detailinformatie en informatie-uitwisseling in de keten waarbij afgekeurde vrachten zo specifiek mogelijk kunnen worden terugherleid naar wijk- of straatniveau. Zo kan de gemeente een andere aanpak hanteren in buurten die bijvoorbeeld slecht scheiden ten opzichte van buurten die juist al erg goed scheiden.

Nascheiding van restafval
Diverse gemeenten laten het restafval nascheiden of overwegen het restafval te laten nascheiden als mogelijk alternatief voor het huidig systeem. Veelal betreft dit gemeenten of delen van gemeenten (bepaalde buurten of inzamelroutes, zoals inzamelroutes uit hoogbouw) waarin afval slecht wordt gescheiden aan de bron. Gemeenten kiezen er dan soms voor om (delen van) het restafval te laten nascheiden om er nog zoveel mogelijk PMD uit te halen voordat het wordt verbrand. Dit kan in theorie aanvullend op bronscheiding. Echter, als gevolg van beperkte capaciteit bij nascheiders en in verband met de haalbaarheid van de businesscase eisen nascheiders tegenwoordig veelal dat na te scheiden restafval geen bronscheiding voor PMD mag kennen.

In verband met slechte resultaten met brongescheiden PMD inzameling hebben met name diverse sterk verstedelijkte gemeenten zoals Amsterdam en Utrecht inmiddels gekozen voor nascheiding van PMD. Soms wordt ook vanuit serviceoverwegingen gekozen voor nascheiding van PMD. Wanneer bronscheiding echter goede inzamelresultaten kent, ligt een overstap op nascheiding niet voor de hand. De best presterende gemeenten in de benchmark kennen geen van allen enkel nascheiding maar louter bronscheiding. Eén best practice gemeente kent nacheiding als aanvulling op brongescheiden PMD. Daarbij, de vergoedingensystematiek vanuit de producentenverantwoordelijkheid is momenteel ook dusdanig dat bij een hoge inzamelrespons via bronscheiding een overstap naar nascheiding duurder uitvalt door lagere (vergoedings-)opbrengsten (kg en euro). Ook heeft nascheiding vooralsnog enkel betrekking op de PMD stroom. Andere stromen zoals Gft, textiel en oud papier dienen ook bij nascheiding van restafval nog steeds aan de bron te worden gescheiden.

De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om, bijvoorbeeld via werkbezoeken of specifieke vragen, zich vanuit ROVA op de hoogte te laten stellen van relevante ontwikkelingen in het afvalbeheer.

4.2 Mogelijkheden beleidskeuzes

In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag omtrent ander beleidskeuzes:

10. Wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente en de ROVA om andere keuzes te maken? In hoeverre past dat binnen de huidige werkwijze via het deelnemerschap/ aandeelhouderschap van ROVA?	Staphorst kan haar eigen beleid bepalen en afwijken van de “ROVA-standaard”
	Deelnemerschap/aandeelhouderschap beïnvloedt niet de feitelijke uitvoering van de afvalinzameling

Mogelijkheden (afwijkende) beleidskeuzes
ROVA is een uitvoeringsorganisatie. Ze kan op basis van haar beschikbare expertise de gemeente (College/raad) adviseren. Uiteindelijk is het aan de gemeenteraad om beleid vast te stellen. Verandering in beleid kan aanleiding zijn tot bijstelling van de dienstverleningsovereenkomst. ROVA geeft aan dat er beleidsvrijheid is. Eén van de ROVA-deelnemende gemeenten, zijnde Bunschoten, staat momenteel ook

daadwerkelijk voor een transitie waarin ze overstapt op een andere beleidskeuze, zijnde nascheiding. Dit voorbeeld laat zien dat er kan worden afgeweken van de “ROVA-standaard”. Wat bij beleidsverandering wel speelt zijn de contractuele randvoorwaarden. Voor nascheiding geldt bijvoorbeeld dat er sprake is van een contract voor restafvalverwerking. De beleidsvrijheid wordt daarmee voor de duur van het contract mede bepaald door de contractuele voorwaarden.

Beïnvloeding uitvoering vanuit aandeelhouderschap

ROVA is juridisch beschouwd een privaatrechtelijke samenwerking via een Naamloze Vennootschap (NV). Privaatrechtelijke samenwerking of uitvoering van taken in een privaatrechtelijke rechtsvorm komt voor bij (gemeentelijke) taken waarbij het vanwege het karakter daarvan voor de hand ligt deze vorm te kiezen, bijvoorbeeld bij gezamenlijke uitbesteding van afvalinzameling (Raad voor het openbaar bestuur, 2015). De Raad voor het openbaar bestuur geeft aan dat gemeenten veelal kiezen voor een privaatrechtelijke variant vanwege de grotere flexibiliteit die dit zou bieden[26]. Ook ROVA geeft zelf aan dat een NV voordelen heeft ten opzichte van bijvoorbeeld een Gemeenschappelijke Regeling (op grond van de WGR). Los van het feit dat een GR veelal vaak politiek gevoeliger ligt zijn individuele beleidsveranderingen juist relatief makkelijker via een NV. Bij een GR moet je ook andere gemeenten meenemen. De juridische constructie met aandeelhouderschap in een NV lijkt keuzevrijheid in de feitelijke uitvoering daarmee eerder makkelijker te maken dan complexer.

[26] *Raad voor het openbaar bestuur, 2015- Wisselwerking Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking.*

Bijlage 1 Overzicht bestudeerde stukken

In de hierna volgende tabel volgt een overzicht van afvalgerelateerde stukken die na invoering van het nieuwe inzamelen in de Raad en/of College zijn behandeld.

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
25-110-2011	Afvalstoffenverordening en uitvoering 2012	Besluit B&W beslissing 27-09-2011 1. Kennis te nemen van de notitie “Van Afval naar Grondstof, Van Idee naar Aanpak, Van Betalen naar Belonen” (Bijlage 2) en in te stemmen met de daarin voorgestelde aanpak. 2. De Raad voor te stellen in te stemmen met de wijzigingen in de inzameling van de afvalstoffen, zijnde: a. Per 1-1-2012 hanteren van het nultarief voor de GFT-container; b. Per 1-1-2012 GFT inzameling in het buitengebied te herintroduceren; c. Per 1-1-2012 de inzamelfrequentie van de restafval-container te verlagen naar eens per vier weken; d. In de loop van 2012 te starten met de inzameling van papier met minicontainers; e. Per 1-1-2012 instellen van zes keer per jaar gratis brengen van grof tuinafval op de afvalbrengstations te Zwolle en Meppel; f. Per 1-1-2012 inzameling van grof tuinafval met tuinzakken (tegen vergoeding) in te stellen. 3. Besluitvorming over de financiële consequenties van deze wijzigingenplaats te laten vinden in de begroting 2012. 4. Afvalstoffenverordening 2012, zoals opgenomen in bijlage 3 vast te stellen	ADVIEZEN079_EAA5380C55A08F42A0145A94978B6C9D - ADVIEZEN201166851--Gebr.JPA
29-5-2012	Uitbreiding Ondergrondsinzamelen	In te stemmen met het plaatsen van één ondergrondse container aan de E. Wubbenlaan en daarmee teven akkoord te gaan met de ondertekening van bijbehorende aanpassing van de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) met ROVA.	ADVIEZEN081_83C0C65D9819D8408E3040EBAA478883 - ADVIEZEN201271541--Gebr.JPA
13-11-2012	Afvalstoffenverordening en uitvoering 2012	Afvalstoffenverordening 2012 omgekeerdinzamelen via ROVA	ADVIEZEN084_128D1CF5DF8AF74686DDA43D407C5F73 - ADVIEZEN201276612--Gebr.JPA ADVIEZEN084_134A2338D5981E458E7416ADC4CA3F95 - ADVIEZEN201276613--Gebr.JPA
3-6-2013	Verbranding afval (memo)	Afschaffing brandontheffingen voor het verbranden van snoeihout, riet en loof.	Map 2013_beantwoording raadsvragen over verbranding afval
29-10-2013	Duurzaamheidsvisie	Niet specifiek voor afval	Map 2013_Visie duurzaamheid 2013
30-7-2015	Omgekeerdinzamelen	Voorstel en besluit raad 1.Fase2 omgekeerdinzamelen in te voeren met de daarbij behorende maatregelen,zijnde:øInzameling restafval middels ondergrondseverzamelcontainers binnen de bebouwde kom; øInvoering inzameling kunststofverpakkingen middels minicontainer in de gehele gemeente. 2.Een krediet van ë140.000,- beschikbaar te stellen en dit bedrag te ontrekken aan de reserveafvalstoffenheffing. 3.Alle burgers een pasje te verstrekken voor een ondergrondse container en daarnaast de keuze te geven de grijze container voor restafval te houden. Lediging van deze container een per 8 weken. 4. Na een jaar evalueren en bezien of een extra bijdrage voor het behoud van de grijze container een goede mogelijkheid is 5. De invoering inzameling kunststofverpakking middels minicontainer in de	ADVIEZEN110_98957F67C10E45EABF3CC91168EF158B - Raadsvoorstel en -besluit 30jun2015

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
		gehele gemeente wordt in het vierde kwartaal van 2015 uitgevoerd.	
15-9-2015	Pilot omgekeerdinzamelen 2016	Beslissing college B&W: Ingestemd wordt met uitvoering amendementen conform bijgevoegd voorstel. • Een pilot voor de inzameling van restafval middels 5 ondergrondse verzamelcontainers. • Alle burgers een pasje te verstrekken voor een ondergrondse container en daarnaast de keuze te geven de grijze container voor restafval te houden. Lediging van de ze container eens per 8 weken. • Invoering inzameling kunststofverpakkingen middels de mini container voor de gehele gemeente in het 4e kwartaal van 2015 uit te voeren. • Na een jaar evalueren en bezien of een extra bijdrage voor het behoud van de grijze container een goede mogelijkheid is. Voorstel is om de pilot in 2016 uit te voeren. Dat betekent dat de 5 ondergrondse verzamel-containers containers voor restafval en de containers voor kunststof in 2015 worden geplaatst (zie bijlage planning). De inzameling van restafval gaat per 1 januari 2016 van 1 maal per 4 weken terug naar 1 maal per 8 weken.	Fase 2 omgekeerd inzamelen uitvoering amendementen: Bijlage 1 bij ADV15_10293 _ Voorstel uitwerken amendementen_na BenW 20160293_1_1-DOCX - PDF na BenW vergadering-ADV 10293 BenW voorstel
14-6-2016	Afvalstoffenverordening en uitvoeringsbesluit afvalstoffenheffing 2016	De doelstelling is aangepast in overeenstemming met de gewijzigde Wet milieubeheer. De afvalstoffenverordening 2016 geeft uitvoering aan de bepalingen van de Wet milieubeheer (Wm) waarmee het kader is gesteld voor het beheer van huishoudelijke en andere afvalstoffen. Op grond van artikel 10.23 Wm zijn gemeenten verplicht een afvalstoffenverordening vast te stellen in het belang van de bescherming van het milieu en artikel 10.24 Wm schrijft de verplichte inhoud van de afvalstoffenverordening voor. Daarnaast zijn voor gemeenten en derden met betrekking tot de inzameling van afvalstoffen ook nog andere elementen van de Wm evenals andere wetten en verordeningen van belang. De Wm schrijft voor dat de verordening met het oog op de bescherming van het milieu -waarvan een doelmatig beheer van afvalstoffen onderdeel uitmaakt- wordt toegepast. Deze algemene doelstelling is toegevoegd aan de afvalstoffenverordening 2016 (art.2) en dient ook in het oog gehouden te worden bij het stellen van nadere regels en bij het nemen van besluiten op basis van deze verordening.	Afvalstoffenverordening en uitvoeringsbesluit afvalstoffenheffing: Vastgestelde en getekende Afvalstoffenverordening 2016
23-2-2016	2016_in of aanbesteden groenafval	Groenafval in of aanbesteden bij ROVA	In of aanbesteden groenafval
23-9-2019	Programma plan Energie en klimaat	Doel: Verder terugbrengen kilo's restafval per huishouden en betere afvalscheiding. Landelijk doel - 2050 geen afval	B&W advies Energie & Klimaat: 23092019 Programmaplan Energie & Klimaat_1-docx - PDF na BenW vergadering 20164118_1_1-DOCX - PDF na BenW vergadering-BenW advies
14-5-2019	Verruiming inleveren grof tuinafval	***Motie***: Op 13 november 2018 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen waarin het college wordt opgeroepen om "de mogelijkheden aan de raad voor te leggen voor het vaker gratis afvoeren van grof tuinafval voor de inwoners van de	Map 2019_verruimen mogelijkheden inleveren grof tuinafval Raadsvoorstel verruimen mogelijkheden inleveren grof

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
		gemeente Staphorst". In de huidige situatie kunnen inwoners van de gemeente Staphorst op zes zaterdagen per jaar grof tuinafval gratis aanbieden. Het gaat om drie zaterdagen in het voorjaar, en drie zaterdagen in het najaar. Inwoners kunnen grof tuinafval dan aanbieden bij Groenrecycling Rouveen of het milieubrengstation van de ROVA in Zwolle. Voorgesteld wordt om de frequentie van deze actie, bij wijze van proef, te verhogen van zes naar tien zaterdagen per jaar. ***Besluit Raad:*** 1. Het aantal zaterdagen voor het aanbieden van grof tuinafval, bij wijze van proef, te verruimen van zes naar tien per jaar; 2. De jaarlijkse kosten ad. € 15.000 te dekken uit de reserve afvalstoffenheffing; 3. De proef in het najaar van 2021 te evalueren, en dan met een voorstel te komen over het al dan niet continueren van de proef	tuinafval 20163676_2_1-DOCX - PDF na BenW vergadering-Verruimen mogelijkheden inleveren grof tuinafval
28-4-2020	Programma energie en klimaat	Geen wijzigingen voor afval	Map 2020_Energie & Klimaat Raadsbesluit programma energie en klimaat
Coalitieakkoorden			
	Coalitieakkoord 2010-2014 van de partijen SGP, CDA en Gemeentebelangen voor de periode 2010-2014	Met het afvoeren van groenafval (o.a. afkomstig van bermonderhoud) is jaarlijks een groot bedrag gemoeid. Door het op een andere wijze en/of naar een andere locatie af te voeren kan jaarlijks een besparing van € 50.000 worden bereikt. **Afvalinzameling** Onderzocht wordt of de uitvoeringstaken door aanbesteding beter en goedkoper kunnen plaatsvinden. Een mogelijke kostenbesparing op de afvoer van groenafval naar een andere locatie, wordt inmiddels onderzocht (zie ook onder programma 4).	Map coalitieakkoorden Coalitieakkoord 2010-2014
	Coalitieakkoord 2014-2018	**Afvalinzameling** De eerste fase omtrent het omgekeerd inzamelen is afgerond. De tweede fase staat op punt van beginnen. Wij willen eerst een evaluatie uitvoeren, aangezien de financiële resultaten niet duidelijk zijn bij inwoners en gemeente. Wij willen rekening houden met de inwoners in de buitengebieden en de grote gezinnen in de vervolgfase van het omgekeerd inzamelen en het creëren van centraal liggende inzamelplekken. Wat gaan we hiervoor doen? 8.4.1 Wij evalueren de eerste fase van het omgekeerd inzamelen. Daarbij spitsen wij ons vooral op de voordelen van de burger. 8.4.2 Wij houden rekening in het vervolgtraject met inwoners van de gemeente in de	Map coalitieakkoorden Coalitieakkoord 2014-2018

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
		buitengebieden en de gezinnen in onze gemeente. **Financiële gevolgen afvalstoffen** Wij willen de financiële effecten van het 'omgekeerd inzamelen' onderzoeken. Het is onbekend of er al enig resultaat of voordeel is voor de burger. Dit heeft direct verband met de afvalstoffenheffing. Aangezien de gemeente steeds meer betrokkenheid van de burger verlangt betreffende het inzamelen, willen wij hierover indirect een kostendekkende vergoeding rekenen. **Wat gaan we hiervoor doen** Tijdens de evaluatie van de eerste fase van het omgekeerd inzamelen, zoals beschreven in voorgaand programma, onderzoeken wij de mogelijkheid om indirect de kosten van de burger te vergoeden	
	Coalitieakkoord 2018-2022	Ambitie afvalstromen We continueren de huidige vorm van afvalinzameling en bevorderen gescheiden afvalstromen en het verminderen van restafval.	Map coalitieakkoorden Coalitieakkoord 2018-2022
Monitoring			
	Monitor 2012	Als ambitie heeft de gemeente verder geformuleerd: · 100 kg restafval per inwoner in 2014 (rond 70% hergebruik); · 30 kg restafval per inwoner in 2020 (rond 90% hergebruik). In 2012 103 kg rest van de 405kg - zie blz 2	Map monitoring Monitor 2012 Staphorst
	Monitor 2014	Omgekeerd inzamelen leidt nog steeds tot een daling in de hoeveelheid restafval. Met 91 kg per inwoner wordt de landelijke doelstelling van 100 kg per inwoner voor 2020 al gehaald. Streefwaarde VANG is 30 kg per inwoner in 2025. Gemiddeld biedt een huishouden 7,1 per jaar restafval aan, in 2011 was dit gemiddeld 10,5 keer. Het percentage hergebruik is 80%. De landelijke doelstelling van 65% in 2015 en 75% in 2020 wordt daarmee ruim gehaald.	Map monitoring Staphorst Monitor 2014
	Monitor 2018	Kilogrammen restafval In 2012 is de gemeente Staphorst gestart met fase 1 van Omgekeerd inzamelen. Als alternatief voor fase 2 (restafval ondergronds brengen) heeft de gemeente gekozen voor het, per 2016, verlagen van de inzamelfrequentie van restafval naar eenmaal per 8 weken. Dit heeft vanaf 2016 geleid tot een afname van de hoeveelheid restafval tot 56 kg per inwoner in 2018. Scheidingspercentage Door invoering van Omgekeerd Inzamelen laagfrequent (i.p.v. fase 2) is het scheidingspercentage toegenomen van 83% in 2015 naar 87% in 2018. In totaal is vanaf 2011 het scheidingspercentage met 35% toegenomen. De landelijke	Map monitoring rapportage_Staphorst_2018 definitief

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
		scheidingsdoelstelling van 75% in 2020 is gehaald.	
	Monitor 2019	Kilogrammen restafval In 2012 is de gemeente Staphorst gestart met fase 1 van Omgekeerd inzamelen. Als alternatief voor fase 2 (restafval ondergronds brengen) heeft de gemeente gekozen voor het, per 2016, verlagen van de inzamelfrequentie van restafval naar eenmaal per 8 weken. Dit heeft vanaf 2016 geleid tot een afname van de hoeveelheid restafval tot 55 kg per inwoner in 2019. Scheidingspercentage Door invoering van Omgekeerd Inzamelen laagfrequent (ipv fase 2) is het scheidingspercentage toegenomen van 83% in 2015 naar 88% in 2019. In totaal is vanaf 2011 het scheidingspercentage met 36% toegenomen. De landelijke scheidingsdoelstelling van 90% in 2025 is bijna gehaald.	Map monitoring rapportage_Staphorst_2019 (Definitief)
	Grondstoffenmonitor Staphorst 2017	-	Map monitoring Grondstoffenmonitor Staphorst 2017
	Grondstoffenmonitor Staphorst 2018	-	Map monitoring Grondstoffenmonitor Staphorst 2018
	Grondstoffenmonitor Staphorst 2019	-	Map monitoring Grondstoffenmonitor Staphorst 2019
Bewonersonderzoeken			
	Bewonersonderzoek 2012	-	
	Bewonersonderzoek 2014	Vergeleken met 2012 is er een stijging van 0.1 te zien in de algemene tevredenheid (2014: 7.8 vs. 2012: 7.7). Uit de vragenlijsten blijkt dat deze stijging met name komt door een hogere tevredenheid over de inzameling van papier en karton (2014: 8.3 vs. 2012: 8.0) en het klantcontactcentrum. (2014: 7.8 vs. 2012:7.3).	Map Bewonersonderzoeken Bewonersonderzoek 2014 gemeente Staphorst
	Bewonersonderzoek 2016	Wat is er veranderd in de tevredenheid sinds 2014? Vergeleken met 2014 is er een lichte stijging in de tevredenheid te zien, van een 7.8 naar een 7.9. De tevredenheid over de inzameling van PMD en grof tuinafval is gestegen; dit is met name voor grof tuinafval waardevol omdat hiervoor in 2014 geldt dat de inwoners hierover beneden gemiddeld tevreden waren. Wat echter ook opvalt, is dat de tevredenheid zichtbaar is achteruitgegaan over het milieubrengstation 0.3). Ten opzichte van 2014 zijn de inwoners uit de segmenten hoogbouw en laagbouw meer tevreden gestemd. De tevredenheid is in beide segmenten met 0.1 punt gestegen.	Map Bewonersonderzoeken Bewonersonderzoek 2016 gemeente Staphorst
	Bewonersonderzoek 2018		Map Bewonersonderzoeken Bewonersonderzoek 2018 gemeente Staphorst
	Bewonersonderzoek		Map Bewonersonderzoeken

Jaar	Wat	Toelichting	Document / mapnaam
	2020		Bewonersonderzoek 2020 gemeente Staphorst
Mooischoon rapportages			
	Mooischoonrapportage 2014		Map Bewonersonderzoeken Rapportage Mooi Schoon 2014
	Mooischoonrapportage 2015		Map Bewonersonderzoeken Rapportage Mooi Schoon 2015
	Mooischoonrapportage 2016		Map Bewonersonderzoeken Rapportage Mooi Schoon 2016
	Mooischoonrapportage 2017		Map Bewonersonderzoeken Rapportage Mooi Schoon 2017
Programmabegroting			
2018	Programmabegroting 2018	Begroting 2018	https://staphorst.begrotingsapp.nl/begroting-2018/
2019	Programmabegroting 2019	Begroting 2019 - Uiteenzetting financiële positie en de toelichting (begrotingsapp.nl)	https://staphorst.begrotingsapp.nl/begroting-2019/
2020	Programmabegroting 2020	Begroting 2020	https://staphorst.begrotingsapp.nl/begroting-2020/
2021	Programmabegroting 2021	Begroting 2021 - Paragraaf 7 - Lokale heffingen (begrotingsapp.nl)	https://staphorst.begrotingsapp.nl/begroting-2021/

Bijlage 2 Toelichting Boxenmodel

Hieronder volgt een uitleg over het boxen-model.

Box 1

Binnen Box 1 worden jaarlijks de variabele kosten opgenomen die 1 op 1 doorberekend zijn aan de burger. Bij invoering van Diftar is onderscheid gemaakt in een variabel deel en een vast deel. In de afrekening met ROVA is dit ook hieraan gekoppeld in box 1 om er zo voor te zorgen dat er geen risico is voor gemeente.

Tabel 0-1 Overzicht kostencomponenten box 1.

Kostencomponent box 1
Aantal mini restcontainers x tarief voor 240 liter
Aantal mini restcontainers x tarief voor 140 liter
Aantal mini restcontainers x tarief voor 80 liter
Aantal mini restcontainers x tarief voor 60 liter
Aantal mini restcontainers x tarief voor 40 liter

Box 2

Binnen box 2 worden verschillende kosten opgevoerd; het betreft specifieke kosten die deels ook jaarlijks kunnen verschillen, zie onderstaande tabel. ROVA geeft aan dat Box 2 ROVA-dienstverlening is en deze kent de basis van het ROVA-huis: afval-app, communicatie, website; projectcommunicatie; beleidsvoorbereiding; ontvangst gemeenteraden; vaste inzameling van GFT, rest, OPK; web; bewonersonderzoeken. Een aantal van dit soort elementen is er later bij gekomen; deze zijn dan apart benoemd.

Tabel 0-2 Overzicht kostencomponenten box 2 zoals opgenomen in ROVA Eindafrekening 2019.

Kostencomponent 2019	Toelichting
Totaal overige taken afvalverwjjdering	Basisvergoeding voor het “ROVA-huis”
Grofvuil inzameling	Dit betreft grofvuil dat aan huis wordt ingezameld
Ontvangen van burgers	-
Kosten Diftar	Kosten voor pasjes, etc.
Korting i.v.m. Box 1	-
Logistieke korting	Op basis van historische uren, urencorrectie voor inzameling
Btw Box 1	Verrekening in verband met btw-compensatiefonds.
Kringloop	Vaste vergoeding per ingezamelde hoeveelheid
Bijdrage regionaal Milieustation	Beheer milieustation
Kosten inzameling oud papier	Kosten ROVA voor inzamelen oud papier
Kosten inzameling OPK, uitbetaald aan verenigingen	Vergoeding betaald aan verenigingen in verband met gemiste opbrengsten oud papier en karton (OPK)
Kosten inzameling PMD	Kosten voor inzamelen Plasticverpakkingen, Metalen en Drankkartons
Kosten sorteren en vermarkten PMD	Ketenkosten voor sorteren en vermarkten van (uitgesorteerd) PMD
Kosten afkeur PMD bij overslag 2019	Kosten voor vervuilde, afgekeurde hoeveelheden
Deelname zwerfvuilcampagne	Kosten voor campagnes ter voorkoming van zwerfafval en opruimacties

Kosten 2 x “gratis” brengen GTA	Kosten als gevolg van 2 maal “gratis” mogen afvoeren van Grof Tuinafval
Kosten inzameling textiel ingaande 1 april 2020	Kosten inzamelen textiel; nieuwe contractsituatie.
Afhandeling kosten Regionaal Textiel Sorteer Centrum 2018	Kosten als gevolg van stopzetten samenwerking Regionaal Textiel Sorteer Centrum over jaar 2018
Afhandeling kosten Regionaal Textiel Sorteer Centrum 2019	Kosten als gevolg van stopzetten samenwerking Regionaal Textiel Sorteer Centrum over jaar 2019
Extra logistieke kosten GFT	Corona – gerelateerd (bovenmatige hoeveelheden)
Extra logistieke kosten PMD	Corona – gerelateerd (bovenmatige hoeveelheden)

Zoals de tabel laat zien zijn er verschillende, specifieke kostenposten opgenomen in box 2.

Box 3

Box 3 kent een verrekening op basis van afvalhoeveelheden tegen veelal een tarief per kilogram.

Tabel 0-3 Overzicht kostencomponenten in box 3 zoals opgenomen in Eindafrekening 2019.

Kostencomponent 2020	Toelichting
Restafval tonnages x tarief	Kosten verwerking restafval
GFT afval tonnages x tarief	Kosten verwerking groente, fruit en tuinafval
Oud papier tonnages x tarief	Kosten/opbrengsten oud papier
Grof tuinafval*	Kosten extra grof tuinafval als gevolg van corona
Glas, blank tonnage x tarief	Vergoeding marktopbrengsten
Glas, bont tonnage x tarief	Vergoeding marktopbrengsten
Vergoeding textiel, Reshare	Vergoeding vanuit textiel
Klein gevaarlijk afval tonnage x tarief	Kosten verwerking klein gevaarlijk afval

gemeente Staphorst

Uw brief van	6 december 2021
Uw kenmerk	
Ons kenmerk	ADV/21 - 16046
Zaaknummer	Z37560
Afdeling	Fysieke Leefomgeving
Informant	dhr. W. Dijk
Doorkiesnummer	(0522) 46 75 70
Bijlagen	1

Rekenkamercommissie MSSW
T.a.v. dhr. S. van Maurik

Staphorst, 6 december 2021
Verzonden

Onderwerp Rekenkameronderzoek afvalbeleid

Geachte rekenkamer,

Op 21 december hebben wij kennis genomen van uw onderzoek naar de afvalbeleid in Staphorst. U heeft ons gevraagd om hier een reactie op te geven. Inhoudelijk hebben wij twee opmerkingen. Deze opmerkingen vindt u in deze brief.

Ambities zijn volgens ons helder
De ROVA is een Gemeentelijke samenwerkingsverband waar wij als deelnemende gemeenten sturing aan geven. Als deelnemende gemeenten committeren wij ons aan het Landelijk Afval Plan 3. Hierin zijn heldere doelstellingen opgenomen ten aanzien van afvalbeheer. Een voorbeeld van zo'n doelstelling is het verlagen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval naar maximaal 25 kilo per inwoner in 2025. Wat ons betreft zijn de ambities daarmee helder en is het niet wenselijk om aanvullende kaders en ambities te stellen. In die context zijn wij het niet eens met uw conclusie uit paragraaf 1.3.1 en de eerste aanbeveling van paragraaf 1.4.

Eerst Diftar, daarna omgekeerd inzamelen
In paragraaf 1.1.2. staat dat Staphorst eerst Omgekeerd Inzamelen heeft ingevoerd, later gevolgd door Diftar. Dit is niet juist. Staphorst behoort tot een van de eerste gemeenten in Nederland die een systeem van Diftar hebben ingevoerd (Staphorst al per 1-1-1999). Dat betekent dat er in Staphorst al haast een generatie is die is opgegroeid met Diftar. Daarmee behaalde Staphorst al een goede score in afvalscheiding. Op basis van landelijke verdergaande doelstellingen is daarna in 2009 door de samenwerkende gemeenten in ROVA nieuw afvalbeleid vastgesteld. Deze richtten zich op doelstellingen in 2020 en 2025 en liepen vooruit op het landelijk programma VANG (Van Afval Naar Grondstof).

Om deze doelen te realiseren is in Staphorst met de gemeenteraad gesproken over een systeem van Omgekeerd Inzamelen. Hierbij werd de frequentie voor inzameling restafval verlaagd en daarnaast een goede service geboden voor de inzameling van PMD (als prikkel tot betere afvalscheiding).

Postadres Postbus 2 - 7950 AA Staphorst **Bezoekadres** Binnenweg 26 - 7951 DE Staphorst
Tel. 0522 46 74 00 **E-mail** gemeente@staphorst.nl **Informatie** www.staphorst.nl

Aanvankelijk was daarbij het plan om in fase 1 naar een frequentie van 1x per 4 weken te gaan voor restafval en in fase 2 restafval te laten wegbrengen naar een ondergrondse wijkcontainer. Door de gemeenteraad van Staphorst is hier toen een geamendeerde aanpak uit gekomen dat binnen ROVA aanvankelijk 'het Staphorster-model' is gaan heten en dat inmiddels landelijk bekend staat als 'laag frequent inzamelen'. Hierbij is fase 2 (ondergrondse inzameling) vervangen door een frequentie van huis-aan-huis inzameling van 1x per 8 weken.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Staphorst,
namens dezen,

J. ten Kate
Burgemeester

M.E Kragting – de Groot,
Gemeentesecretaris

Postadres Postbus 2 - 7950 AA Staphorst **Bezoekadres** Binnenweg 26 - 7951 DE Staphorst
Tel. 0522 46 74 00 **E-mail** gemeente@staphorst.nl **Informatie** www.staphorst.nl

gemeente Staphorst

Rekenkamercommissie

Naschrift bij bestuurlijke reactie van het college

Staphorst, 20 januari 2022

De rekenkamercommissie Staphorst heeft de bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders met belangstelling gelezen.

Het college maakt twee opmerkingen/kanttekeningen.

De eerste opmerking betreft de helderheid van ambities. Daarbij dreigt het gevaar van een technische discussie waardoor de helderheid van de ambities in het gedrang kan komen. Verwezen wordt naar LAP3 en “het verlagen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval naar maximaal 25 kilo per inwoner in 2025” waarmee de ambities helder zouden zijn. LAP3 kent in sectie A.3.1 Algemene doelstellingen als doelstelling 10: “Verlagen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval van 240 kilogram per inwoner per jaar in 2014 naar maximaal 100 kilogram per inwoner per jaar in 2020, en maximaal 30 kilogram per inwoner per jaar in 2025.”
Wij kunnen ons voorstellen dat dit onderwerp aan de orde kan komen bij de presentatie van het rapport op 25 januari aanstaande.

De intentie van de conclusie was overigens niet zozeer gericht op de ambitie zelf maar meer op het procesverloop en de transparantie rondom het vaststellen van de ambitie: ‘Weet de raad welke ambitie hij heeft vastgesteld?’

De tweede opmerking van het college betreft het ‘omgekeerd inzamelen en Diftar’. Het college merkt onder andere het volgende op:

‘In paragraaf 1.1.2. staat dat Staphorst eerst Omgekeerd Inzamelen heeft ingevoerd, later gevolgd door Diftar. Dit is niet juist. Staphorst behoort tot een van de eerste gemeenten in Nederland die een systeem van Diftar hebben ingevoerd (Staphorst al per 1-1-1999). Dat betekent dat er in Staphorst al haast een generatie is die is opgegroeid met Diftar.’

De constatering van het college is juist. Dit is een omissie die helaas niet eerder aan het licht is gekomen en die ook niet strookt met de feitelijke beschrijving zoals in de rapportage is opgenomen.

Met vriendelijke groet,
Rekenkamercommissie Staphorst



J.J. Mastwijk, voorzitter