

GEMEENTE HILVERSUM
POSTBUS 9900
1201 GM HILVERSUM

BEZOEKADRES:
RAADHUIS
DUDOKPARK 1
TELEFOONNUMMER: 14 035
WWW.HILVERSUM.NL

Aan de gemeenteraad
cc commissieleden
cc pers

DATUM 14 februari 2024
ZAAKNUMMER 1377684
BEHANDELD DOOR Marije Drost
TELEFOON (035) 629 2067
UW KENMERK -
BIJLAGEN 2
BETREFT Afvalbeleid

Geachte raadsleden,

De regio Gooi en Vechtstreek (G&V) is verantwoordelijk voor beleid en uitvoering van de afvaltaken. Met [motie M23-76](#) (en eerder [motie M21-190](#)) vraagt de gemeenteraad te onderzoeken of het wenselijk is om de beleidsbevoegdheid bij de gemeenteraden te beleggen. Aangezien de gemeenteraad van Gooise Meren een vergelijkbare motie heeft aangenomen is gezamenlijk opgetrokken. Door beide gemeenten is aan Rebel Group de opdracht verstrekt nader onderzoek te doen.

Opzet

In opdracht van de twee gemeenten heeft Rebel Group bijgaande memo opgesteld. In de memo wordt eerst de huidige situatie in beeld gebracht. Dan de overwegingen die een rol spelen bij het regionaal of lokaal beleggen van taken. Vervolgens schetst Rebel een drietal varianten (inclusief de huidige situatie). Tot slot vergelijkt Rebel de varianten, mede op basis van een vergelijking met andere regio's, en geeft een aantal kansen, risico's en overwegingen mee.

Huidige situatie

Beleid en uitvoering van afvalverwerking is een door de gemeente aan de regio Gooi en Vechtstreek overgedragen taak. Dit is anders dan bij diverse andere beleidsthema's waar de taak bij de gemeente zelf ligt en alleen sprake is van onderlinge samenwerking. De regio G&V is in de huidige situatie dus verantwoordelijk voor beleid en uitvoering van de afvaltaken. Het beleid wordt regionaal vastgesteld, waarbij de raden worden geconsulteerd. Verder is de begroting van de Grondstoffen- en Afvalstoffendienst (GAD) integraal onderdeel van de programmabegroting van de regio. Op dit moment is er geen mogelijkheid voor gemeenten om onderling afwijkende beleidskeuzes te maken.

Drie varianten

Verschillende overwegingen spelen een rol bij de keuze om taken binnen de eigen gemeente dan wel bij de regio te beleggen. Mede op basis van deze overwegingen (hoofdstuk 3 van de memo) heeft Rebel drie varianten opgesteld. Dan gaat het om 1. de huidige situatie, 2. de huidige situatie met

aanvullende diensten en 3. het terughalen van de beleidstaak. De tweede variant biedt de mogelijkheid om aanvullend service verhogende diensten af te nemen bij de GAD. Voorbeelden zijn een extra container voor restafval of extra inzameling van GFT in de zomer. In de derde variant wordt de beleidstaak belegd bij de individuele gemeente. Concreet betekent dit dat de uitvoering nog steeds volledig bij de regio ligt, maar gemeenten zelf het beleid en de verordening vaststellen. De mogelijkheid bestaat alsnog om onderling beleid te synchroniseren, maar gemeenten kunnen in deze variant ook kiezen om volledig eigen beleidskeuzes te maken.

Kansen en risico's

Rebel ziet een aantal kansen en risico's. Voor de derde variant, waarbij de beleidstaak wordt teruggehaald, geldt dat de gemeenteraad directer sturing kan geven op beleid en geluiden uit de samenleving rechtstreeks naar beleid kan vertalen. Daar tegenover staat dat de regio naar inschatting van Rebel waarschijnlijk te klein is om verschillende varianten uit te voeren op de grotere beleidskeuzes, zoals de keuzes tussen bron- of nascheiding bij PMD en het differentiëren in tarieven (diftar). De uitvoering zou dan teveel onder druk komen te staan. Ook wordt aangegeven dat de uitvoering van de GAD nu naar tevredenheid van inwoners lijkt te zijn. De GAD scoort met een 7,8 goed. Daarnaast scoort Hilversum, als we kijken naar het percentage afvalscheiding met 67% iets beter dan het landelijk gemiddelde van 65% voor vergelijkbare gemeenten. Veranderingen in werkwijze en organisatie leiden altijd tot enige frictie en kunnen op korte termijn ten koste gaan van andere projecten. Tot slot stelt Rebel dat de huidige vergaande regionale samenwerking voordelen biedt, zoals dat inwoners overal in de regio hun afval kunnen inleveren. Als gemeenten individueel afrekenen met de GAD, vraagt dit om nieuwe afspraken of komen dit soort voordelen onder druk te staan.

Aandachtspunten

Bij de te maken afweging over het al dan niet overhevelen van de beleidstaak naar de gemeente geeft Rebel nog een viertal aandachtspunten mee.

- Afval was in het verleden een redelijk beleidsarme taak. Inmiddels is afval beleidsrijker geworden. De verwachting is echter dat de lokale beleidsvrijheid rond afval naar de toekomst toe door steeds meer landelijke en Europese wetgeving wordt ingeperkt.
- Het terughalen van de beleidstaak vergroot niet direct de financiële sturing.
- De gemeenteraad kan nu ook sturen op beleid. Als gemeenteraad kan het behulpzaam zijn na te gaan in hoeverre die mogelijkheden nu optimaal benut worden. Naar het oordeel van het college is dit het geval. Afgelopen periode is de gemeenteraad van Hilversum betrokken geweest (informatie, consultatie, zienswijze) bij de Grondstoffenvisie. In april/mei 2024 wordt de gemeenteraad om een zienswijze gevraagd inzake de wijze van inzameling van PMD (bron- of nascheiding). Ook wordt de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de regionale beleidsvorming betreffende afval geborgd in de nieuwe gemeenschappelijke regeling, die in februari/maart 2024 aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.
- Elke regionale samenwerking is een balanceer-act tussen efficiency, kwaliteit en autonomie. Regionale samenwerking wordt vaak opgezet voor meer efficiency en kwaliteit naar inwoners. Op complexe thema's als afval is het - vooral voor kleine gemeenten – lastig capaciteit en kwaliteit in huis te hebben. En grote investeringen in inzamelmaterieel zijn beter te overzien in gezamenlijkheid.

Slot

Bij het vaststellen van de moties was het de wens van de raad om meer financiële sturing te realiseren. Mede op basis van de memo van Rebel concluderen wij echter dat de financiële sturing niet toeneemt door het beleggen van de beleidsbevoegdheid bij de gemeente. Nagenoeg alle kosten houden immers verband met de afvalverwerking. De achterliggende wens (financiële sturing) wordt dan ook niet gerealiseerd door de beleidsbevoegdheid bij de gemeente te beleggen. Dit terwijl de kosten wel toenemen. Dan gaat het zowel om de kosten aan de kant van de gemeente Hilversum (fte) als om efficiëntieverlies aan de zijde van de regio. Bovendien is voor het terughalen van een

overgedragen taak unanimiteit vereist. Omdat het onderwerp, Gooise Meren uitgezonderd, niet speelt c.q. lijkt te spelen bij de andere gemeenten, is het terughalen van het afvalbeleid naar de regiogemeenten op dit moment ook technisch gezien niet haalbaar. Het college van Gooise Meren is tot eenzelfde conclusie gekomen.

Met deze collegebrief beschouwen wij bovengenoemde moties als afgehandeld. Conform de besluitvorming van het Presidium wordt dit onderzoek per collegebrief aangeboden aan de raad. Het is aan de Raad om de brief indien gewenst, te agenderen voor commissie en raad.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

mr. C.P. Torres Barrera

dr. ir. G.M. van den Top

Memo

Beleidsbevoegdheid afvaltaken regionaal of lokaal?

In opdracht van de gemeenten Hilversum
en Gooise Meren

AEBEL



INHOUDSOPGAVE

1. Introductie en aanleiding	3
2. Huidige situatie	4
3. Overwegingen om beleid bij gemeente of regio te beleggen	6
4. Drietal varianten	7
5. Vergelijking van de varianten	8
 Bijlage 1: Beleidsstukken regio	14
Bijlage 2: ontwikkeling inkomsten en kosten GAD	15
Bijlage 3: Afvalstoffenheffing	17
Bijlage 5: Vergelijking andere regio's	18
Bijlage 5: Juridische begrippen	21

1. Introductie en aanleiding

In november 2021 dienden de raden van zowel Hilversum als Gooise Meren een motie in om te laten onderzoeken wat het betekent de beleidsbevoegdheid afval weer bij de gemeenteraden te beleggen.

Aanleiding hiervoor was o.a. een onverwacht tekort op de begroting in 2022 en de toch al voorziene wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) als gevolg van de uittreding van Weesp en nieuwe wetgeving. Naar aanleiding van het onverwachte financiële tekort zijn destijds maatregelen genomen.

Ook is inmiddels het proces gestart om de GR te actualiseren. In het raadsvoorstel voor de zienswijzeprocedure startnotitie actualisering GR Gooi- en Vecht werd echter onvoldoende aandacht gegeven aan de eerder ingediende motie. Om die reden volgde in juni 2023 een nieuwe motie in Hilversum om de motie uit 2021 alsnog uit te voeren en de mogelijkheden te onderzoeken.

Om die reden hebben Hilversum en Gooise Meren gezamenlijk aan Rebel Group gevraagd in beeld te brengen wat het terughalen van de beleidstaak betekent. Dit memo beoogt hierin inzicht te geven.

In dit memo schetsen we eerst de huidige situatie. Dan de overwegingen die een rol spelen bij het regionaal of lokaal beleggen van taken. Dan schetsen we een drietal varianten (inclusief de huidige situatie). En tot slot vergelijken we de varianten en geven een aantal kansen/risico's en overwegingen mee.

Bij het opstellen hebben we gebruik gemaakt van documenten, gesprekken met ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeenten, de regio/GAD en gesprekken met vergelijkbare regio's elders in het land.



2. Huidige situatie

2.1 Beleids- en uitvoeringstaken afval belegd bij de GAD / Regio G&V

De Regio is verantwoordelijk voor beleid en uitvoering van de afvaltaken.

De GAD is als uitvoeringsorganisatie onderdeel van de regio en belast met de volgende taken voor alle gemeenten (m.u.v. Eemnes):

- Inzameling huishoudelijk afval
- Exploitatie scheidingsstations & overslagstation
- Toezicht en handhaving
- Grondstoffenbeheer

Uit: Gemeenschappelijke Regeling Gooi- en Vechtstreek

Artikel 5-1:

*De Regio is ten aanzien van alle overgedragen taken belast met **beleidsvoorbereiding**.*

Artikel 5-2-II:

*De Regio is belast met de **uitvoering** van Hoofdstuk 10. Afvalstoffen van de Wet milieubeheer (Wm), voor zover deze aan gemeenten is opgedragen, met uitzondering van het bepaalde over afvalwater.*

*Ten behoeve van de uitvoering van Hoofdstuk 10. Afvalstoffen van de Wm is de bevoegdheid tot het **vaststellen van de afvalstoffenverordening** door de gemeenteraad als bedoeld in artikel 10.23 van de Wm (Het beheer van huishoudelijke en andere afvalstoffen) overgedragen.*

2.2 Beleid wordt regionaal vastgesteld, raden worden geconsulteerd

De regio werkt met een thema overstijgende regionale samenwerkingsagenda die vastgesteld wordt in de gemeenteraden. Voor afval gerelateerd beleid geldt een aantal landelijk vastliggende kaders zoals de Kaderrichtlijn afvalstoffen (2018/851 EG) en het Landelijk afvalbeheerplan

(LAP3). En wordt op regionaal niveau **regionale beleidskaders (zie bijlage 1)** vastgesteld in het AB van de regio. Formeel is het strategisch beleid verantwoordelijkheid van de regio en operationeel beleid van de GAD. In de praktijk werken de beleidsmedewerkers nauw samen. De GAD heeft 1 medewerker in dienst voor het operationeel beleid.

HOE IS DE RAAD BETROKKEN?

Bij opstellen grondstoffenvisie

- **Geïnformeerd middels startmemo & raadsinformatiebrief** opgesteld door portefeuillehoudersoverleg Milieu en Duurzaamheid (PFHO).
- **Regiopodia & verdiepende sessie** om raadsleden te informeren over de context van circulaire economie en de vraagstukken in de grondstoffenvisie. Op een tweetal thema's (PMD en Diftar) is een aanvullende sessie met onderzoekers en ambtenaren georganiseerd.
- **Consultatie via raadsvoorstel** met richtinggevende vraagstukken voor de visie. Op basis hiervan stelde het PFHO een concept grondstoffenvisie op.
- **Indienen zienswijzen** door raden op conceptvisie, hierna adviseerde het PFHO over de definitieve visie.

Tussentijdse vraagstukken

- Gemeenteraden worden tussentijds geïnformeerd via **raadsinformatiebrieven**.
- Op specifieke onderwerpen krijgt de raad de mogelijkheid tot indienen van een **zienswijze** (zoals rondom restafval en PMD). Hiervoor is geen grondslag in de GR, maar dit wordt wel zo gedaan.

Op dit moment is er geen mogelijkheid voor gemeenten om onderling afwijkende beleidskeuzes te maken.

2.3 Begroting GAD via programmabegroting regio

De begroting van de GAD maakt integraal onderdeel uit van de programmabegroting van de Regio. Die wordt jaarlijks vastgesteld in het AB. Onderstaande plaat geeft de uitgaven van de GAD schematisch weer (zie ook bijlage 2) sommige kosten zijn meer beïnvloedbaar dan anderen:

Omvang lasten GAD	Beïnvloedbaarheid kosten
28% Personeelslasten: €9.275	• Bezettingsgraad voertuigen en routeoptimalisatie (beïnvloedbaar) • Dienstverleningsniveau bij bijv. milieustraten (beïnvloedbaar) • Handhavingsniveau (beïnvloedbaar) • Personeelskosten per uur (niet beïnvloedbaar)
13% Kapitaallasten: €4.53	• Levensduur van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via onderhoud & renovatie) • Hoogte van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via inkoop) • Rente (niet beïnvloedbaar)
49% Materiële lasten: €16.593	• Verwerkingstarieven (niet beïnvloedbaar) • Optimalisatie waardestromen, bijv. via afvalscheiding (deels beïnvloedbaar) • Inhuur inzamelvoertuigen (deels beïnvloedbaar) • Onderhoud materiaal, zoals inzamelmiddelen (deels beïnvloedbaar) • Huisvestingskosten (deels beïnvloedbaar) Waarvan: • 65% kosten afvalstoffen • 21% kosten inhuur wagens • 6% kosten onderhoud materieel • 5% huisvestingskosten • 3% overige kosten
3% Overhead: €886	• Management en beleid (deels beïnvloedbaar)
7% Overhead regio: €2.269	• Communicatie (deels beïnvloedbaar) • IT (deels beïnvloedbaar)

Bedragen x1000, Lasten begroting 2024

Tegenover deze lasten staat €33.561 aan Baten. Hiervan is 80% Gemeentelijke bijdrage, 6,5% Bijdragen derden, en 13,5% Overige baten.

Op basis van de programmabegroting wordt de gemeentelijke bijdrage vastgesteld; gemeenten bepalen vervolgens zelf de hoogte van de afvalstoffenheffing (zie bijlage 3).

HOE IS DE RAAD BETROKKEN?

- De GAD begroting is onderdeel van programmabegroting Gooi en Vechtstreek; raden kunnen hier een **zienswijze** op indienen.
- De GAD heeft in haar uitvoeringsplan 2023-2026 opgenomen dat indien ze nieuwe initiatieven wil ontwikkelen die tot hogere kosten leiden dan begroot, ze deze voorlegt aan het DB en – indien noodzakelijk- aan gemeenten.

2.4 Uitvoering vastgelegd in uitvoeringsplan, ter informatie naar raden

Het beleid en de budgettaire kaders worden vertaald naar **een uitvoeringsplan** (2023-2026). Het uitvoeringsplan wordt vastgesteld in het DB van de regio. Dit plan zet beoogde activiteiten van de GAD uiteen; denk aan het op peil houden van de dienstverlening, beheersing van kosten voor inzameling & verwerking en initiatieven vanuit duurzaamheidsoogpunt.

HOE IS DE RAAD BETROKKEN?

- Raden kunnen een zienswijze indienen op het uitvoeringsplan van de GAD. Voorafgaand aan het raadsbesluit hierover is er een bespreking in de raadscommissie. In Hilversum is de GAD langs geweest voor een toelichting, in Gooise Meren is dit via een online bijeenkomst gedaan.

2.5 Inwoners en raadsleden geven uitvoering GAD een 7,8 en % afvalscheiding hoger dan referentiegemeenten

In de zomer van 2023 is tevredenheidsonderzoek onder bewoners en raadsleden uitgevoerd. De GAD scoort met een 7.8 goed; ten opzichte van de benchmark van 7.5, maar ook ten opzichte van vorig jaar (lichte stijging). Een aantal verbeterthema's is door de GAD opgepakt (denk aan schoonbeleving containers, de klantenservice en communicatie). De GAD heeft ook zelf een bewonerspanel met ~600 bewoners die regelmatig geconsulteerd wordt.

Als we kijken naar het % afvalscheiding scoren zowel Hilversum als Gooise Meren in 2021 met 67%, iets beter dan het landelijk gemiddelde van 65% voor vergelijkbare gemeenten (Klasse B – 30-49% hoogbouw).

HOE IS DE RAAD BETROKKEN?

- Voornamelijk via **raadsinformatiebrieven** (bv jaarlijkse GAD-meter).

3. Overwegingen om beleid bij gemeente of regio te beleggen

Verschillende overwegingen spelen een rol bij de keuze om taken binnen de eigen gemeente te beleggen of bij de regio. Daarbij kan het zowel gaan om beleidstaken als uitvoerende taken. Voor de gemeenteraden van Hilversum en Gooise Meren ligt alleen de vraag op tafel over het mogelijk anders beleggen van de beleidstaken. Daarbij zijn de volgende overwegingen relevant.

1. De mate waarin de raad kan **sturen op beleidsinhoudelijke thema's**. Als het gaat om afval kan hierbij bijvoorbeeld gedacht worden aan de keuze voor bronscheiding of nascheiding van plastic verpakkingsafval, faciliteren van afvalscheiding in hoogbouw, prikkels voor afvalscheiding zoals diftar of omgekeerd inzamelen, maar ook inzamelfrequentie.
2. De mate waarin de raad kan **sturen op financiën**. Hierbij gaat het om het al dan niet zelf vaststellen van begrotingen of op regionaal niveau vaststellen van de begroting. Maar ook om de financieel inhoudelijke keuzes die uit het beleid volgen.
3. **Kosten en efficiency van de uitvoering**. Wat zijn de kosten als gevolg van efficiency in de uitvoering, en zullen deze stijgen of dalen als we de beleidsbevoegdheid terughalen naar onze gemeente?
4. De **kwaliteit van de dienstverlening richting inwoners**. Hoe ervaren onze inwoners de afvalinzameling in de praktijk? Zal de kwaliteit van de dienstverlening verbeteren of verslechteren?
5. **Benodigde capaciteit en kwaliteit ambtelijke organisatie**: Welke expertise hebben we nodig om de taak zelf uit te voeren, en is dit haalbaar gezien de gemeentegrootte? .
6. **Organisatiecapaciteit GAD**: Kan de GAD als organisatie effectief inspelen op de behoeften van meerdere gemeenten met verschillend beleid, en zo nee welke veranderingen zijn daarvoor nodig?
7. **Juridisch consequenties**. Wat is er nodig in de praktijk om de verandering te realiseren en welke juridische consequenties heeft dit? Als de benodigde inspanning heel groot is, moet er ook duidelijke en zichtbare meerwaarde zijn.
8. **Bestuurlijke verhoudingen in de regio**. Wat doet een wijziging met de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Tast het de gezamenlijkheid van het regiodenken aan of blijven de bestuurlijke verhoudingen goed. Dit is uiteraard een subjectief gegeven dat voor elke regio kan verschillen, maar de intentie waarmee raden hebben afgesproken met elkaar samen te werken kan wel beter of minder goed passen bij een keuze. De gemeenten Hilversum en Gooise Meren zijn samen goed voor ca. 63% van de inwoners van de regio. Al is de stemverhouding in het AB van de regio gelijk verdeeld tussen gemeenten en niet op basis van inwoners. Toch zullen keuzes van de twee grootste gemeenten hebben ook impact op de kleinere regiogemeenten.

4. Drietal varianten

De wens van de gemeenteraad is om te onderzoeken wat het betekent als de beleids- en verordenende bevoegdheid terug in eigen huis komt. Voor een goede vergelijking, beschrijven we drie varianten. We beschrijven de varianten eerst feitelijk, in hoofdstuk vijf duiden we de verschillen.

Variant 1 - Huidige situatie

In de huidige situatie ligt uitvoering volledig bij de regio. Het beleid wordt regionaal voorbereid in samenwerking met de individuele gemeente(raden). Het Algemeen Bestuur van de Regio stelt het beleid en de verordening vast.

Variant 2 - Huidige situatie – met aanvullende diensten

Deze variant lijkt op de huidige variant, maar biedt de mogelijkheid om aanvullend service verhogende diensten af te nemen bij de GAD. De uitvoering ligt nog steeds volledig bij de regio. Het beleid wordt regionaal voorbereid in samenwerking met de gemeenteraden. Het AB van de Regio stelt het beleid en de verordening vast. Aanvullend kunnen gemeenten aanvullende diensten afnemen. Voor deze services wordt een aparte dienstverleningsovereenkomst (DVO) opgesteld. Het gaat om services die de GAD kan leveren zonder dat de reguliere uitvoering grondig hoeft te worden omgegooid. Te denken valt aan zaken als een extra container voor restafval of extra inzameling van GFT in de zomer. Het gaat hierbij dus nadrukkelijk niet om zaken als bronscheiding/nascheiding of wel of geen Diftar.

Variant 3 - Beleidstaak terughalen

In deze variant wordt de beleidstaak belegd bij de individuele gemeente. Concreet betekent dit dat de uitvoering nog steeds volledig bij de regio ligt. Maar gemeenten stellen zelf beleid en verordening vast. De mogelijkheid bestaat alsnog om onderling beleid te synchroniseren. Maar gemeenten kunnen ook kiezen om volledig eigen beleidskeuzes te maken. Dat ziet er dan als volgt uit:

- De beleidsvoorbereiding gebeurt grotendeels regionaal. Inhoudelijke kennis is daar aanwezig en de samenhang met uitvoering is groot. Gemeenten hebben daarnaast eigen beleids capaciteit om het proces te coördineren en met College en Raad een beleidsplan op te stellen en te vertalen in een verordening. In het beleidsproces vindt afstemming met de GAD plaats over de verwachte kostenimpact van beleidskeuzes. De afstemming van beleid tussen de gemeenten kan variëren. Er kan worden gekozen om op een aantal of alle thema's gezamenlijke keuzes te maken als raden, of iedere gemeente kan voor zich kiezen. Vaststellen van beleid en verordening gebeurt in de gemeenteraden.
- De GAD stelt een uitvoeringsplan op, op basis van de beleidskeuzes van de individuele gemeenten. Er vindt regelmatig afstemming plaats over beleidskeuzes van gemeenten en de uitvoering bij de GAD.
- Op het gebied van de begroting geldt dat als beleid inhoudelijk volledig wordt afgestemd tussen de raden en tot één set beleidskeuzes leidt, kan de programmabegroting worden gehandhaafd. Dat betekent dat gemeenten bijdragen op basis van een vaste bijdrage per inwoner zoals nu het geval is. Als gemeenten verschillende beleidskeuzes maken, moet er gewerkt worden met DVO's. Per product worden prijzen vastgesteld door de GAD en gemeenten nemen die af. De uiteindelijke kostprijzen zijn mede afhankelijk van de hoeveelheid variatie in de uitvoering die volgt uit de beleidskeuzes.

5. Vergelijking van de varianten

5.1 Ervaringen elders in het land

De wijze waarop andere gemeenten en regio's hun afvaltaak hebben georganiseerd, geeft ook de nodige inzichten. Voor een overzicht van de genoemde samenwerkingen, zie **bijlage 5**: overzicht andere regio's.

Regio's waar beleid regionaal wordt vastgesteld (variant 1 en 2)

Er is één andere regio waar het beleid en de verordening op regionaal niveau wordt vastgesteld. Dit betreft de AVRI. Anders dan bij de GAD heft de AVRI ook zelf de afvalstoffen bij inwoners (in samenwerking met een andere GR die zich bezig houdt met belastingheffing in de regio). De ervaring van raadsleden is wel dat de afstand tot beleid groot is en dat er beperkt ruimte is om vanuit de raden te sturen op beleidskeuzes. De sturing vindt voornamelijk plaats via de wethouders die in het AB zitten, aan hen kunnen raden wensen meegeven. Ook zijn er platformbijeenkomsten met raden voorafgaand aan AB vergaderingen, deze zijn meer ter informatie en voor vragen dan om input op te halen. Anderzijds is voor de gemeenten de efficiency wel hoog doordat acht gemeenten samen hun beleidstaak en kennis hebben gebundeld.

Regio's waar beleid lokaal wordt vastgesteld (variant 3)

In de meeste regionale samenwerkingen wordt het beleid lokaal bepaald en vastgesteld. Wel is er wat verschil in de mate waarop gemeenten alsnog hun beleid inhoudelijk met elkaar afstemmen.

Er zijn verschillende voorbeelden van gemeenten waar de **beleidsvoorbereiding regionaal plaatsvindt en gemeenten hun beleid inhoudelijk met elkaar in lijn brengen**. (Waardlanden, O.L.A.Z, MARN). Dit zijn qua omvang van het gebied in termen van aantal gemeenten en inwoners vergelijkbare gebieden als de Regio Gooi- en Vecht. Het feitelijk vaststellen van beleid gebeurt in de individuele raden, maar de afstemming

om tot gezamenlijke beleidsuitgangspunten te komen vindt regionaal plaats. De uitkomst is dus hetzelfde, maar de weg ernaartoe kan door raden wel anders ervaren worden, doordat raden niet alleen input kunnen leveren, maar ook besluiten. Tegelijk vinden raden het ook hier in deze gemeenten soms lastig wat hun uiteindelijke beleidsvrijheid nog is. Want als een gemeente als enige gemeente in een samenwerking een afwijkende mening heeft, dan zal het soms toch mee moeten gaan met de meerderheid om tot inhoudelijk afgestemd beleid te komen. Zeker als in de samenwerking is afgesproken dat beleid in gezamenlijkheid bepaald wordt.

Dan zijn er voorbeelden van regio's waar wel **enige afstemming over beleid plaatsvindt, maar beleid inhoudelijk niet volledig hetzelfde hoeft te zijn** (Avaalex, Twentemilieu). Er is niet in de afspraken vastgelegd dat gemeenten beleid moeten harmoniseren, maar gemeenten zoeken elkaar wel actief op. En proberen op die manier efficiency te vergroten door keuzes af te stemmen.

En er zijn voorbeelden waar gemeenten **volledig hun eigen beleid kunnen bepalen en de uitvoeringsorganisatie dit uitvoert** voor de deelnemende gemeenten op basis van hun wensen. (ROVA, HVC). Wel levert de uitvoeringsorganisatie beleidsvoorbereiding en advies. Voor gemeenten geeft dit maximale vrijheid om zelf beleid te formuleren en tegelijk een inhoudelijk sparringpartner te hebben tegen alsnog redelijke kosten. Wat daarbij wel opvalt is dat zowel de ROVA als HVC grotere organisaties zijn die een veelheid aan gemeenten (>20) bedienen en daarnaast vaak ook nog andere taken uitvoeren, zoals in het geval van de HVC afvalverwerking en in het geval van de ROVA ook beheer openbare ruimte. Daarnaast zijn het privaatrechtelijke organisaties, waar gemeenten met twee petten op een rol hebben. Enerzijds als aandeelhouder waarbij ze meedenken over financiën en financiële stabiliteit van de organisatie (vaak wethouder financiën). Anderzijds vanuit een inhoudelijke rol als opdrachtgever waarbij het maatschappelijk en duurzaamheidsbelang doorslaggevend is (vaak wethouder duurzaamheid). Ook is het nog wel zo dat soms vanuit de

uitvoering bepaalde zaken gewoonweg niet meer kunnen of mogen en via die route beleid beïnvloeden. Een voorbeeld hiervan is dat de ROVA ook geen oud papier inzameling door verenigingen meer toestaat omdat het vanwege veiligheidsvoorschriften niet meer kan.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de genoemde samenwerkingen met: het aantal gemeenten, het aantal inwoners in het gebied, het takenpakket en de rechtsvorm (GR – Openbaar Lichaam, GR-Bedrijfsvoeringsorganisatie, BV of NV). Voor meer informatie zie bijlage 5.

	# gemeenten	# inwoners	Uitvoering	B - voorbereiding	B - afstemming	B - vaststellen	Rechtsvorm
<i>GAD</i>	7	~250.000					<i>GR Openb. lich.</i>
<i>AVRI</i>	8	~250.000					<i>GR Openb. lich.</i>
<i>Waardlanden</i>	4	~150.000					<i>GR – Bedr-org</i>
<i>DAR / MARN</i>	8	~350.000					<i>NV / GR</i>
<i>O.L.A.Z.</i>	13	~400.000					<i>GR Openb. lich.</i>
<i>Avaalex</i>	6	~350.000					<i>GR – Bedr-org</i>
<i>ROVA</i>	23	~850.000					<i>NV</i>
<i>Twente Milieu</i>	9	~500.000					<i>NV</i>
<i>HVC</i>	29	~1.200.000					<i>NV</i>
<i>RAD BV</i>	2	~150.000					<i>BV</i>

5.2 Impact op de overwegingen

In onderstaande tabel geven we – ten opzichte van de huidige situatie – de verwachte impact op de overwegingen uit hoofdstuk 4.

	Variant 2 – Huidige situatie – met aanvullende diensten		Variant 3 – Beleidsstaak terughalen	
Sturing op beleid	Iets meer	Sturing op algemene beleidsinhoud blijft zelfde, meer sturing aanvullende diensten.	Meer	Maximale sturing, alle keuzes op gemeenteniveau maken.
Sturing op financiën	Gelijk	Uitvoerings- en investeringskosten blijven regionaal.	Gelijk	Uitvoerings- en investeringskosten blijven regionaal. Meer grip op eigen keuzes, maar minder op regio.
Kosten en efficiency uitvoering	Gelijk	Uitvoeringsefficiëntie blijft behouden. Extra diensten kunnen wel extra kosten.	Mogelijk impact	Als gemeenten verschillend kiezen leidt dit tot minder efficiënte uitvoering en dus hogere kosten.
Kwaliteit dienstverlening aan inwoners	Mogelijk hoger	Uitvoeringskwaliteit GAD blijft gelijk, door extra service wel mogelijk verbetering dienstverlening.	Mogelijk hoger/lager	Uitvoeringskwaliteit GAD blijft gelijk, door beleidskeuzes betere/mindere dienstverlening.
Benodigde capaciteit ambtelijke organisatie	Gelijk	Kan naar verwachting binnen huidige capaciteit worden voorzien.	Meer	Aanvullende beleidscapaciteit in huis nodig, en sturingscapaciteit op DVO en afspraken.
Organisatiecapaciteit GAD	Gelijk	Kan naar verwachting binnen huidige capaciteit worden voorzien.	Meer	Aanvullende capaciteit nodig voor DVO's en afspraken. Afhankelijk van uitvoeringsverschillen.
Juridische consequenties	Geen wijziging	Kan binnen bestaande afspraken, wel DVO's afsluiten voor aanvullende diensten.	Besluit GR	Unaniem besluit in AB nodig voor aanpassing GR. Omschakeling van vaste bijdragen naar DVO's.
Bestuurlijke verhoudingen in de regio	Mogelijk	Hoeft bestuurlijke verhoudingen niet te verstoren.	Mogelijk	Hoeft bestuurlijke verhoudingen niet te verstoren.

Toelichting belangrijkste punten

Sturing op beleid is het grootst in variant 3. Gemeenteraden bepalen hun eigen beleid en hebben dus maximaal sturing. Wel blijft het altijd zo - net als voor andere beleidsdomeinen - dat regionale uitvoering invloed heeft op beleidskeuzes en de kosten die beleidskeuzes met zich meebrengen.

De sturing op financiën blijft grotendeels gelijk. Want keuzes over uitvoering en investeringen blijven regionaal en hierover wordt op regionaal niveau besloten. Ook op zaken als grondstoffenprijzen etc. wordt niet meer grip verkregen door de beleidstaak terug te halen. Tegelijk kan door beleidskeuzes wel gestuurd worden op sommige uitgaven (denk aan ophaalfrequentie). Andersom geldt echter ook dat regiogemeenten keuzes kunnen maken die niet meer via de regio beïnvloed kunnen worden. Als die keuzes leiden tot over de linie minder efficiency in de uitvoering, beïnvloedt dat de financiën.

De efficiency neemt naar verwachting iets en daarmee de kosten toe af als gemeenten andere beleidskeuzes maken, zowel in de uitvoering als in de bedrijfsvoering. In de uitvoering geldt dat hoe groter en strategischer de keuzes, hoe groter ook het efficiency verlies. Als een gemeente net een extra ophaaldag wil, hoeft dit de efficiency niet negatief te beïnvloeden. In de bedrijfsvoering is er enig efficiency verlies omdat de GAD dan met elke gemeente een DVO's heeft in plaats van één begroting .

Er is iets meer gemeentelijke capaciteit en kwaliteit nodig dan nu op het gebied van afvalbeleid en regionale aansturing. Omdat er nu ook al beleidsmedewerkers zijn en de voorbereiding regionaal blijft, gaat het naar verwachting om niet meer dan 1 FTE. Ook zal er wat extra capaciteit nodig zijn voor het opstellen van en sturen op de DVO's met de GAD.

Ook de GAD heeft extra capaciteit nodig om de verschillende wensen van gemeenten te vertalen naar de uitvoering en jaarlijks DVO's op te stellen en verwerken. Het vraagt een andere wijze van kostenberekening. In plaats van

een totale begroting komt er een splitsing naar producten. Dit is wel afhankelijk van de mate waarin gemeenten echt andere keuzes maken.

Juridisch gezien is voor variant 3 een aanpassing van de GR nodig. Het bestaande construct van een Openbaar Lichaam hoeft niet te veranderen. Maar het vraagt een besluit om de beleidsbevoegdheid niet langer te delegeren maar alleen de uitvoering te delegeren (zie ook bijlage 5 – voor meer informatie over het delegeren van taken aan GR-en).

De bestuurlijke verhoudingen zijn natuurlijk subjectief en hangen van veel meer zaken af. De bestuurlijke verhoudingen zullen wel iets wijzigen als de beleidstaak teruggehaald wordt, maar het is lastig te zeggen of dit positief of negatief is. Goede bestuurlijke verhoudingen zijn gebaat bij duidelijke afspraken vooraf over bijvoorbeeld de financiële impact van beleidskeuzes van de ene gemeenten op andere gemeenten. Als één gemeente andere keuzes maakt dan de rest, worden de inefficiency nadelen dan door die gemeente gedragen of verspreid over iedereen?

5.3 Kansen en risico's

We zien een aantal kansen en risico's bij de varianten.

Voor variant 2 is de belangrijkste kans dat raden iets meer zelf kunnen sturen op aanvullende diensten aan inwoners en daardoor inwoners beter van dienst kunnen zijn. Het risico is dat doordat dit maar voor redelijk beperkte diensten geldt dat raden nog onvoldoende sturing ervaren.

Voor variant 3, terughalen beleidstaak zien we de volgende kansen en risico's:

- Kans: Raden hebben directer sturing op beleid en kunnen geluiden uit de samenleving rechtstreeks vertalen naar beleid.
- Risico: met name voor grotere beleidskeuzes (zoals bron/nascheiding, diftar) is de regio waarschijnlijk te klein om verschillende varianten aan te bieden. Dan komt de uitvoering teveel onder druk.
- Risico: de uitvoering van de GAD zelf lijkt nu naar tevredenheid te zijn. Veranderingen in werkwijze en organisatie leiden altijd tot enige frictie en kunnen op korte termijn ten koste gaan van andere projecten.

- Risico: de huidige vergaande regionale samenwerking biedt voordelen zoals dat inwoners overal in de regio hun afval kunnen inleveren. Als gemeenten individueel afrekenen met de GAD, vraagt dit om nieuwe afspraken of komen dit soort voordelen onder druk te staan.

5.4 Een aantal overwegingen tot slot

Tot slot is er nog een aantal overwegingen bij het maken van de afweging:

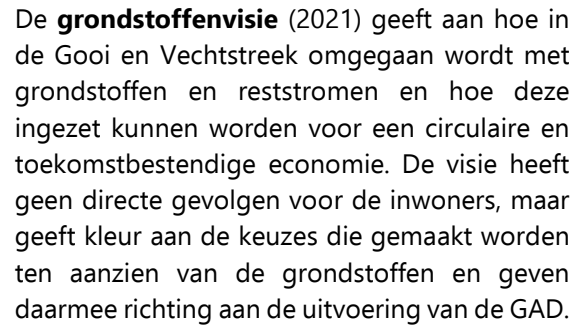
Beleidsrijkheid van de afvaltaak. Toen afval in het verleden regionaal werd belegd was het een redelijk beleidsarme taak. Inmiddels is afval beleidsrijker geworden en daarom is het ook niet vreemd dat raden zich afvragen of ze hier zelf over moeten gaan. Tegelijk is naar de toekomst de verwachting dat steeds meer landelijke en Europese wetgeving de lokale beleidsvrijheid rond afval inperkt.

Grip op financiën. Een belangrijke aanleiding voor de discussie over de beleidstaak - zoals benoemd in de motie - is de (communicatie) over de destijds onverwachtse financiële tegenvallers. Het terughalen van de beleidstaak vergroot niet direct de financiële sturing. Financiële sturing van regionale samenwerking kent altijd de nodige uitdagingen en kan ook op andere manieren verbeterd worden. De keuze om de beleidstaak al dan niet terug te halen zou vooral moeten komen vanuit de behoefte aan meer sturing op beleid en niet de behoefte aan meer sturing op financiën.

Beleidsvoorkeuren. De raad kan ook nu sturen op beleid. Als raad kan het behulpzaam zijn na te gaan in hoeverre die mogelijkheden nu optimaal benut worden. Weten we als raad welke beleidskeuzes we graag anders zouden zien? En hebben we alle sturingsmechanismen optimaal benut die er nu al zijn? Het kan zinvol zijn om die inhoud als raad met elkaar op tafel te leggen. Vanuit de antwoorden op die vragen kan dan de inhoudelijke afweging gemaakt worden of het wijzigen van de structuur gaat helpen.

Elke regionale samenwerking is balanceer-act tussen efficiency, kwaliteit en autonomie. Regionale samenwerking wordt vaak opgezet voor meer efficiency en kwaliteit naar inwoners. Op complexe thema's als afval is het - vooral voor kleine gemeenten - lastig capaciteit en kwaliteit in huis te hebben. En grote investeringen in inzamelmaterieel zijn beter te overzien in gezamenlijkheid. Dit betekent altijd een stukje autonomie inleveren. In de uitvoering, maar soms ook beleidsmatig, die grens is niet zwart-wit. De keuze om de beleidstaak al dan niet in eigen huis te halen heeft dus alles te maken met hoe raden nu die balans beoordelen. Het verschuiven van de balans heeft hoe dan ook consequenties en is vooral een politieke keuze.

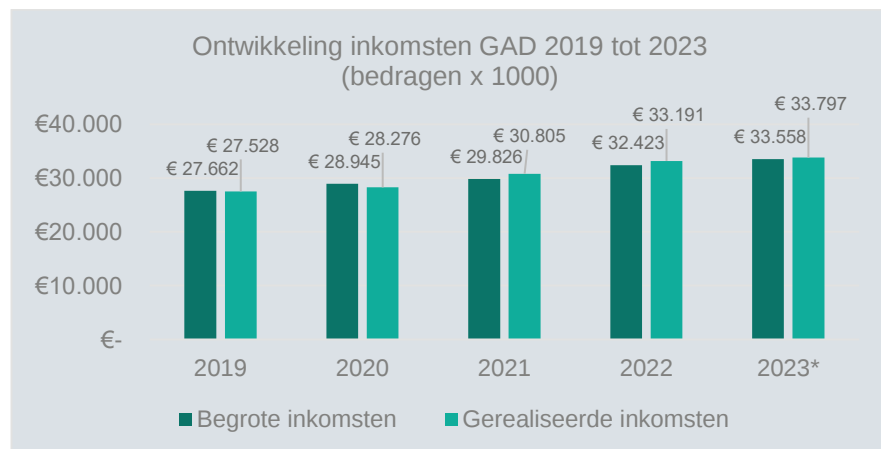
BIJLAGEN



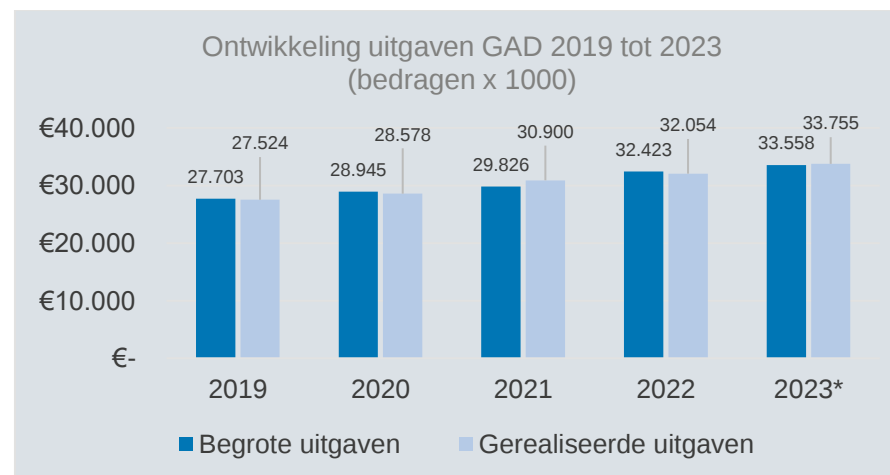
het **Uitvoeringsbesluit** (2021) is opgenomen welke huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld, wat hiervan de frequentie is en welke afvalstoffen afzonderlijk worden ingezameld. Deze verordening is tot stand gekomen op basis van een voorstel van het DB Gooi en Vechtstreek en het advies van de portefeuillehouders overleg fysiek domein en een inspraakprocedure. In de verordening is opgenomen dat het dagelijks bestuur van de regio Gooi en Vechtstreek nadere regels kan instellen en de wijze en de plaats van aanbidding van huishoudelijke afvalstoffen bepaalt. In 2021 is een nieuw uitvoeringsbesluit

Bijlage 2: ontwikkeling inkomsten en kosten GAD

De begrote inkomsten en uitgaven van de GAD zijn de afgelopen jaren gestegen (tussen 2018 en 2023 steeg de begroting in totaal met 21%).



De **inkomsten** van de GAD bestaan grotendeels uit de gemeentelijke bijdrage (in 2022 betrof dit zo'n 80% van de baten). Per gemeente wordt een bijdrage per inwoner opgenomen. De totale gemeentelijke bijdrage is de som van dit tarief keer het aantal inwoners. In Hilversum en de Gooise Meren is het tarief per inwoner gelijk. De bijdrage uit Hilversum betrof in 2022 ca. 30% van de totale regionale bijdrage en die van Gooise Meren 20%. Naast de gemeentelijke bijdrage zijn er inkomsten uit derden en overige baten (denk aan prijs voor oud papier en karton), deze zijn de afgelopen jaren gedaald als gevolg van lagere prijzen voor grondstoffen.



De **uitgaven** van de GAD bestaan grotendeels uit materiële lasten (ca. 1/2^e) en personele lasten (ca. 1/3^e) en daarnaast uit kapitaallasten, overhead regio, overhead primair proces en vennootschapsbelasting. Hieronder vallen ook de kosten voor 1 FTE operationeel beleid, het strategisch beleid valt zoals gezegd onder de overkoepelende regio GV (totale beleidskosten regio GV+ GAD naar schatting ca. €200.000).

Het **gerealiseerde resultaat** van de GAD fluctueerde de afgelopen jaren. In 2022 leidde dit tot een mix van bezuinigingsmaatregelen en benodigde incidentele en structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage; hierdoor verwacht de GAD vanaf 2025 weer financieel in balans te zijn. Dit tekort, de verwachte structurele extra kosten en het voorstel voor de beheersmaatregelen werd in de programmabegroting van 2022-2025 aan de Raad gepresenteerd.

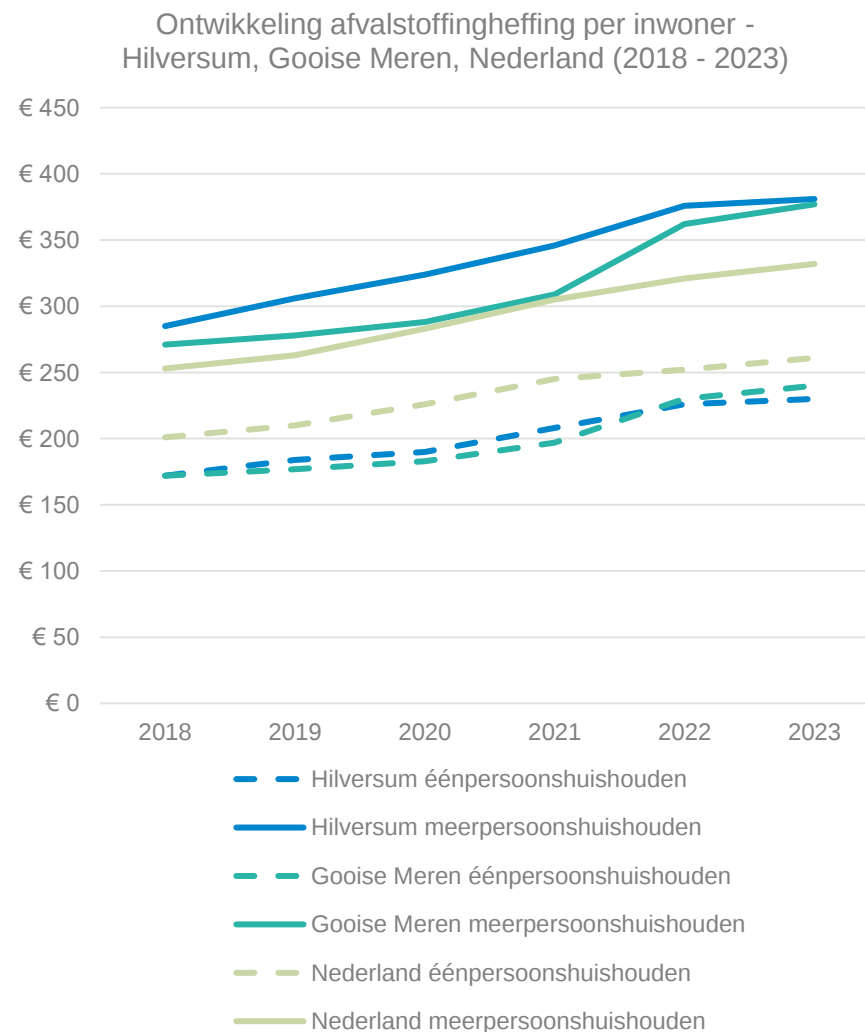
Omvang lasten GAD		Beïnvloedbaarheid kosten
28%	Personeelslasten: €9.275	• Bezettingsgraad voertuigen en routeoptimalisatie (beïnvloedbaar) • Dienstverleningsniveau bij bijv. milieustraten (beïnvloedbaar) • Handhavingsniveau (beïnvloedbaar) • Personeelskosten per uur (niet beïnvloedbaar)
13%	Kapitaallasten: €4.53	• Levensduur van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via onderhoud & renovatie) • Hoogte van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via inkoop) • Rente (niet beïnvloedbaar)
49%	Materiële lasten: €16.593 Waarvan: • 65% kosten afvalstoffen • 21% kosten inhuur wagens • 6% kosten onderhoud materieel • 5% huisvestingskosten • 3% overige kosten	• Verwerkingstarieven (niet beïnvloedbaar) • Optimalisatie waardestromen, bijv. via afvalscheiding (deels beïnvloedbaar) • Inhuur inzamelvoertuigen (deels beïnvloedbaar) • Onderhoud materiaal, zoals inzamelmiddelen (deels beïnvloedbaar) • Huisvestingskosten (deels beïnvloedbaar)
3%	Overhead: €886	• Management en beleid (deels beïnvloedbaar)
7%	Overhead regio: €2.269	• Communicatie (deels beïnvloedbaar) • IT (deels beïnvloedbaar)

Bedragen x1000, Lasten begroting 2024

Tegenover deze lasten staat €33.561 aan Baten. Hiervan is 80% Gemeentelijke bijdrage, 6.5% Bijdragen derden, en 13.5% Overige baten.

Bijlage 3: Afvalstoffenheffing

Het staat gemeenten vrij om de hoogte van de afvalstoffenheffing zelf te bepalen. Dit kan een doorvertaling zijn van de bijdrage aan de GAD, maar dit hoeft niet. De bijdrage aan de GAD is namelijk per inwoner voor alle gemeenten hetzelfde, maar de afvalstoffenheffing niet. De afvalstoffenheffing in Hilversum en Gooise Meren ligt voor de eenpersoonshuishoudens onder het Nederlands gemiddelde en voor het meerpersoonshuishouden boven het landelijk gemiddelde. Voor Hilversum is dit sinds 2018 altijd al het geval geweest in Gooise Meren lag de bijdrage tot 2021 redelijk in lijn met het landelijk gemiddelde. Tussen 2018 en 2023 is de afvalstoffenheffing zowel in Nederland als in de twee gemeenten gestegen; volgens de Atlas Lokale Lasten stegen de heffingen in Hilversum in die periode met 33% en in Gooise Meren met 39% (zowel één als meerpersoons). De stijging van de afvalstoffenheffing was iets sterker dan het landelijk gemiddelde (30%).



Bijlage 5: Vergelijking andere regio's

AVRI

Rechtsvorm: GR – Openbaar Lichaam

Gemeenten: Buren, Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal en Zaltbommel.

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding, afstemming en vaststellen gebeurt regionaal

Bijzonderheden:

- Heft ook regionaal de afvalstoffenheffing namens de gemeenten.
- Raden en colleges kunnen additionele taken opdragen, voor zover deze binnen het belang van de regeling vallen. In de praktijk is dit bijvoorbeeld gebeurt als het gaat om inzameling incontinentiematerialen. Een deel van de gemeenten doet dit wel en een deel niet. Hiervoor wordt geen aparte DVO afgesloten maar het wordt verwerkt in de afvalstoffenheffing van de betreffende gemeente.

Waardlanden

Rechtsvorm: GR – Bedrijfsvoeringsorganisatie

Gemeenten: Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Molenlanden, Vijfheerenlanden.

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding en afstemming regionaal, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Gezamenlijke regionale afstemming leidt tot 1 beleidsstuk dat in alle gemeenten afzonderlijk wordt vastgesteld en vertaalt naar verordening.

O.L.A.Z.

Rechtsvorm: GR – Openbaar Lichaam

Gemeenten: Alle 13 Zeeuwse gemeenten

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, enige afstemming, maar gemeenten mogen eigen keuzes maken, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Inhoudelijke afstemming tussen de gemeenten en O.L.A.Z. adviseert hierover. Maar gemeenten hanteren verschillende inzamelingsystemen.

DAR (en MARN)

Rechtsvorm: NV, met gemeenten als aandeelhouder

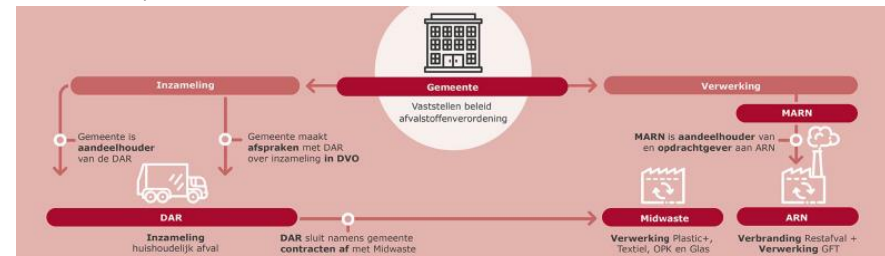
Gemeenten: Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar Nijmegen en Wijchen.

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, regionale afstemming, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- De MARN, DAR en ARN zijn drie betrokken organisaties
- Gemeenten maken eigen beleid. Maar de MARN is verantwoordelijk voor het afstemmen en/of het opzetten van gezamenlijk beleid op afval en milieuterrein. En gemeenten committeren zich aan het inzamelen op de wijze die past bij de gezamenlijke verwerking zoals bepaald door de MARN.



Bron: Afval of grondstof? Rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van gescheiden ingezameld huishoudelijk afval. Oktober 2021

RAD BV

Rechtsvorm: BV

Gemeenten: Hoeksche Waard en Goeree-Overflakkee

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Wel enige advisering regionaal, verder lokaal beleidsproces.

Bijzonderheden:

- Inkoopcontract met gemeenten en DVO.
 - Grote keuzes rondom uitvoering (zoals bron/nascheiding) wel hetzelfde, verder maken gemeenten eigen keuzes omtrent inzamelmomenten en frequenties etc.
-

Avaalex

Rechtsvorm: GR – Bedrijfsvoeringsorganisatie

Gemeenten: Delft - Midden-Delfland - Leidschendam-Voorburg - Pijnacker-Nootdorp - Rijswijk - Voorburg – Wassenaar.

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, enige afstemming regionaal, maar niet bindend, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Gezamenlijke visie op regionaal niveau, maar individuele beleidskeuzes op lokaal niveau. Afspraken op basis van DVO's.
 - Samenwerking met HVC voor verwerken afvalstromen
-

Twente Milieu (en Twence)

Rechtsvorm: NV, met gemeenten als aandeelhouder

Gemeenten: Almelo, Borne, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal en Wierden.

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, enige regionale afstemming en advies vanuit Twente Milieu, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Twente Milieu geeft advies aan gemeenten over beleid, via die route is er wel sprake van enige afstemming, maar het is niet bindend.
 - Afvalverwerking vindt plaats via Twence een NV waar gemeenten grotendeels aandeelhouders van zijn.
-

ROVA

Rechtsvorm: NV, met gemeenten als aandeelhouder

Gemeenten: 23 gemeenten in midden Nederland

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, geen regionale afstemming, wel geeft ROVA actief advies, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Over de diensten die ROVA uitvoert, worden per gemeente afspraken op maat gemaakt. Gemeenten kunnen kiezen uit een breed dienstverleningsaanbod.
 - De ROVA stelt jaarlijks per gemeente een grondstofmonitor op en geeft actief input aan gemeenten over mogelijke optimalisaties en wijzigingen in het beleid.
-

HVC

Rechtsvorm: NV, met 51 gemeenten en 8 waterschappen als aandeelhouder

Gemeenten: 29 gemeenten afvalinzameling (in Zuid-Westen Nederland)

Uitvoering: Regionaal

Beleid: Voorbereiding regionaal, enige regionale afstemming en advies, vaststellen lokaal.

Bijzonderheden:

- Doet voor alle deelnemende gemeenten en waterschappen afvalverwerking en soms energievoorziening, maar voor 29 gemeenten afvalinzameling en beleidsvoorbereiding etc.

- Schetst beleidsopties in notities en memo's, keuzes liggen bij gemeenten.
-

AVU

Rechtsvorm: GR – openbaar lichaam

Gemeenten: Alle 25 Utrechtse gemeenten

Uitvoering: Lokaal (soms regionaal bij andere partijen, maar niet door AVU)

Beleid: Voorbereiding en vaststellen lokaal

Bijzonderheden:

- Enkel ondersteuning bij beleid en uitvoering. Beheert met name contracten met allerlei derden partijen zoals AVR en ROVA. Coördinatie en regie van de huishoudelijke afvalstromen door het regelen van bewerking en verwerking, overslag en transport. Hiervoor sluit de AVU contracten met bedrijven en overheden (overheidsbedrijven).

Bijlage 5: Juridische begrippen

De Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) kent vijf vormen van intergemeentelijke samenwerking:

- **De regeling zonder meer:** De 'Regeling zonder meer' is een lichte vorm van samenwerking tussen gemeenten, waar delegeren en mandateren niet aan de orde is. Denk hierbij aan convenanten, intentieovereenkomsten, bestuursafspraken e.d. Daarin wordt geregeld de intentie tot samenwerking evenals het doel, de aard en de wijze waarop deze zal plaatsvinden.
- **De centrumgemeente:** De constructie van de centrumgemeente is eveneens gebaseerd op de Wgr. De deelnemers komen overeen dat bevoegdheden van een bestuursorgaan van de ene gemeente worden uitgeoefend door een bestuursorgaan van de andere gemeente. Het ene gemeentebestuur mandateert dus bestuursbevoegdheden aan het andere.
- **Een gemeenschappelijk orgaan:** Een Gemeenschappelijk orgaan is een lichtere vorm van samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, met een beperkte rechtspersoonlijkheid. Personeel moet daardoor altijd in dienst zijn van één of meer van de deelnemers. Het heeft alleen een DB en er kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd, wel beschikingsbevoegdheden.
- **De bedrijfsvoeringsorganisatie:** De bedrijfsvoeringsorganisatie is een nieuwe lichte samenwerkingsvorm in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De belangrijkste verandering is de introductie van een enkelvoudig bestuur in plaats van een geleed bestuur. Op die manier wordt bestuurlijke drukte deels voorkomen, en wordt de aansturing van de bedrijfsvoeringsorganisatie eenvoudiger. De bedrijfsvoeringsorganisatie kan uitsluitend worden ingesteld bij zogenoemde collegeregelingen. Daarmee is de samenwerking per

definitie beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering, de wettelijke verantwoordelijkheden van dat college.

- **Een openbaar lichaam:** Een openbaar lichaam is de meest gebruikte vorm en ook meest uitgebreide. Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid zodat het zelfstandig kan optreden in het maatschappelijk verkeer. Een openbaar lichaam kan contracten en convenanten aangaan, eigen personeel in dienst nemen, fondsen beheren en zelfs een publiek of privaat samenwerkingsverband oprichten. Personeel dat overgaat van een gemeente naar een openbaar lichaam behoudt de ambtenarenstatus. Een openbaar lichaam heeft een Algemeen Bestuur (AB) én een Dagelijks Bestuur (DB). Gemeenten die deelnemen aan een openbaar lichaam kunnen taken en bevoegdheden delegeren aan het openbaar lichaam. In principe kunnen vrijwel alle taken worden overgedragen, zowel raadstaken als collegetaken.

Mandateren of delegeren van uitvoering en of beleid

Er zijn drie opties om uitvoering en beleid door een GR uit te laten voeren.

- **Mandateren uitvoering:** GR sluit contracten in naam van moederorganisaties en volgt beleid moederorganisaties. Gemeenten kunnen dit beleid wel synchroniseren.
- **Delegatie uitvoering:** GR sluit contracten in eigen naam en volgt beleid moederorganisaties. Gemeenten kunnen dit beleid wel synchroniseren.
- **Delegatie regelgeving/beleid en uitvoering:** GR sluit contracten in eigen naam. GR kan eigen regelgeving en beleid vaststellen en gemeenten zijn verplicht dit te volgen. (kan alleen bij een Openbaar Lichaam).

Judith Gunnink

Projectleider

judith.gunnink@rebelgroup.com

+31 6 13 07 19 78

***Simone 'd Hondt***

Expert afval

simone.dhondt@rebelgroup.com

+31 6 46 76 80 01

***Lisette de Gelder***

Analist

Lisette.degelder@rebelgroup.com

+31 6 82 50 81 29



**NO
CHANGE
WITHOUT
A REBEL**

Rebels in strategy & finance

Beïnvloedbaarheid kostenposten afvalbegroting

Begroting GR >> Begroting GAD >> Kostenposten binnen begroting GAD

Beïnvloedbaarheid kostenposten afvalbegroting

Begroting GR >> Begroting GAD >> Kostenposten binnen begroting GAD

(Bedragen x1000), begroting 2024

Totaal

Totale begroting van circa €92.000 in 2024

Waarvan circa €33.500 GAD, ofwel 36%

	Begroting 2022	Bijstelling 2022	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Lasten						
GAD	32.423	32.555	33.558	33.561	33.250	33.261
GGD	3.705	3.702	3.659	3.681	3.669	3.655
Jeugd & gezin	8.183	7.864	8.127	8.149	8.153	8.120
Veilig Thuis	3.944	4.054	3.988	3.995	3.994	3.979
RAV	9.501	9.501	9.471	9.493	9.671	9.559
RBL	1.784	2.371	1.890	1.713	1.714	1.706
Urgentiebureau	281	281	289	290	290	288
Zorg- & Veiligheidshuis	469	499	649	649	650	648
Werkgeversservicepunt	915	915	939	940	940	938
Vervoer Gooi en Vechtstreek	6.933	7.364	7.330	7.330	7.330	7.330
Visit Gooi & Vecht	230	324	309	238	238	236
Sturing	3.141	3.218	3.140	2.942	2.944	2.932
Inkoop en contractbeheer	1.585	1.647	2.403	2.408	2.409	2.399
Centrumgemeente taken	18.441	15.291	15.282	15.287	15.292	15.298
Subsidies	959	2.974	634	329	91	-
Regio/FB/Staf/Interne inkoop	306	369	624	622	622	622
Totaal lasten	92.800	92.930	92.291	91.625	91.256	90.969

Baten						
GAD	-32.423	-32.555	-33.558	-33.561	-33.250	-33.261
GGD	-3.705	-3.702	-3.659	-3.681	-3.669	-3.655
Jeugd & gezin	-8.183	-7.864	-8.127	-8.149	-8.153	-8.120
Veilig Thuis	-3.944	-3.889	-3.988	-3.995	-3.994	-3.979
RAV	-9.500	-9.500	-9.470	-9.492	-9.670	-9.558
RBL	-1.784	-2.373	-1.708	-1.713	-1.714	-1.706
Urgentiebureau	-281	-281	-289	-290	-290	-288
Zorg- & Veiligheidshuis	-469	-499	-649	-649	-650	-648
Werkgeversservicepunt	-915	-915	-939	-940	-940	-938
Vervoer Gooi en Vechtstreek	-6.933	-7.364	-7.330	-7.330	-7.330	-7.330
Visit Gooi & Vecht	-230	-247	-239	-238	-238	-236
Sturing	-2.777	-2.854	-2.940	-2.942	-2.944	-2.932
Inkoop en contractbeheer	-1.585	-1.647	-2.403	-2.408	-2.409	-2.399
Centrumgemeente taken	-18.441	-15.184	-15.282	-15.287	-15.292	-15.298
Projecten en subsidies	-336	-878	-238	-238	0	0
Regio/FB/Staf/Interne inkoop	-436	-499	-624	-622	-622	-622
Totaal baten	-91.942	-90.251	-91.443	-91.533	-91.164	-90.968

Beïnvloedbaarheid kostenposten afvalbegroting

Begroting GR >> **Begroting GAD** >> Kostenposten binnen begroting GAD

(Bedragen x1000), Lasten begroting 2024

Totaal		Personeelslasten:	€9.275 (28%)
		Kapitaallasten:	€4.530 (13%)
	GAD	Materiële lasten:	€16.593 (49%)
	€33.561 (36%)	Overhead primair proces:	€886 (3%)
		Overhead regio:	€2.269 (7%)
	Niet GAD		
	€58.064 (64%)		

	Prognose realisatie 2021	Begroting 2022	Begroting 2022 na wijziging	Begroting 2023	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026
Lasten							
Personele lasten	8.915	8.486	9.124	9.316	9.275	9.234	9.234
Kapitaallasten	2.511	4.202	4.558	4.509	4.530	4.362	4.411
Materiële lasten	16.496	16.859	16.022	16.593	16.593	16.491	16.491
Vennootschapsbelasting	0	8	8	8	8	8	8
Overhead primair proces	957	868	868	886	886	886	886
Overhead Regio	2.022	1.991	1.991	2.246	2.269	2.268	2.230
Dotatie voorziening	0	10	10	0	0	0	0
Totaal lasten	30.900	32.423	32.555	33.558	33.561	33.250	33.261
Baten							
Gemeentelijke bijdrage	-25.023	-25.914	-25.886	-26.709	-26.711	-26.422	-26.433
Centrumgemeentebijdrage	0	0	0	0	0	0	0
Rijksbijdrage	0	0	0	0	0	0	0
Bijdragen derden	0	-2.125	-2.257	-2.262	-2.262	-2.262	-2.262
Overige baten	-5.783	-4.384	-4.412	-4.587	-4.588	-4.566	-4.566
Totaal baten	-30.805	-32.423	-32.555	-33.558	-33.561	-33.250	-33.261
Lasten	30.900	32.423	32.555	33.558	33.561	33.250	33.261
Baten	-30.805	-32.423	-32.555	-33.558	-33.561	-33.250	-33.261
Lasten minus baten	95	0	0	0	0	0	0
Reserves							
Dotaties	0	0	0	0	0	0	0
Onttrekkingen	0	0	0	0	0	0	0
Saldo	95	0	0	0	0	0	0

Beïnvloedbaarheid kostenposten afvalbegroting

Begroting GR >> Begroting GAD >> **Kostenposten binnen begroting GAD**

(Bedragen x1000), Lasten begroting 2024*

GAD €33.561 (36%)	Personeelslasten:	€9.275 (28%)	Hoge impact	Knoppen om aan te draaien: • Bezettingsgraad voertuigen en routeoptimalisatie (beïnvloedbaar) • Dienstverleningsniveau bij bijv. milieustraten (beïnvloedbaar) • Handhavingsniveau (beïnvloedbaar) • Personeelskosten per uur (niet beïnvloedbaar)
	Kapitaallasten:	€4.530 (13%)	Lage impact	Knoppen om te aan te draaien: • Levensduur van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via onderhoud en renovatie) • Hoogte van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via inkoop) • Rente (niet beïnvloedbaar)
	Materiële lasten:	€16.593 (49%)	Hoge impact	Knoppen om te aan te draaien: • Verwerkingstarieven (niet beïnvloedbaar) • Optimalisatie waardestromen, bijv. via afvalscheiding (deels beïnvloedbaar) • Inhuur inzamelvoertuigen (deels beïnvloedbaar) • Onderhoud materiaal, zoals inzamelmiddelen (deels beïnvloedbaar) • Huisvestingskosten (deels beïnvloedbaar)
	Overhead primair proces:	€886 (3%)	Minimale impact	Knoppen om te aan te draaien: • Management en beleid (deels beïnvloedbaar) • Communicatie (deels beïnvloedbaar) • IT (deels beïnvloedbaar)
	Overhead regio:	€2.269 (7%)	Minimale impact	

* Tegenover deze lasten staat €33.561 aan Baten. Hiervan is 80% Gemeentelijke bijdrage, 6.5% Bijdragen derden, en 13.5% Overige baten.

Plaat zoals in memo opgenomen

Omvang lasten GAD		Beïnvloedbaarheid kosten
28%	Personeelslasten: €9.275	• Bezettingsgraad voertuigen en routeoptimalisatie (beïnvloedbaar) • Dienstverleningsniveau bij bijv. milieustraten (beïnvloedbaar) • Handhavingsniveau (beïnvloedbaar) • Personeelskosten per uur (niet beïnvloedbaar)
13%	Kapitaallasten: €4.53	• Levensduur van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via onderhoud & renovatie) • Hoogte van investeringen (op lange termijn beïnvloedbaar, via inkoop) • Rente (niet beïnvloedbaar)
49%	Materiële lasten: €16.593 Waarvan: • 65% kosten afvalstoffen • 21% kosten inhuur wagens • 6% kosten onderhoud materieel • 5% huisvestingskosten • 3% overige kosten	• Verwerkingstarieven (niet beïnvloedbaar) • Optimalisatie waardestromen, bijv. via afvalscheiding (deels beïnvloedbaar) • Inhuur inzamelvoertuigen (deels beïnvloedbaar) • Onderhoud materiaal, zoals inzelmiddelen (deels beïnvloedbaar) • Huisvestingskosten (deels beïnvloedbaar)
3%	Overhead: €886	• Management en beleid (deels beïnvloedbaar)
7%	Overhead regio: €2.269	• Communicatie (deels beïnvloedbaar) • IT (deels beïnvloedbaar)

Bedragen x1000, Lasten begroting 2024

Tegenover deze lasten staat €33.561 aan Baten. Hiervan is 80% Gemeentelijke bijdrage, 6.5% Bijdragen derden, en 13.5% Overige baten.