Bijlage A

Bij brief aan gemeenteraad Bunnik "Rekenkamerrapport functioneren en presteren RMN"
d.d. 19 september 2019

RAPPORT

Rekenkameronderzoek Functioneren en Presteren Reinigingsbedrijf Midden Nederland (RMN)

Gezamenlijk onderzoek van de Rekenkamercommissies van Nieuwegein, Soest, Baarn, IJsselstein en Bunnik

Referentie: BG3857T&PRP1809211535

Status: 0.4/Finale versie

Datum: 28 mei 2019

Royal HaskoningDHV
Enhancing Society Together

HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX AMERSFOORT
Transport & Planning
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 Functioneren en Presteren Reinigingsbedrijf Midden Nederland (RMN)
Ondertitel:	Rekenkameronderzoek RMN
Referentie:	BG3857T&PRP1809211535
Status:	0.4/Finale versie
Datum:	28 mei 2019
Projectnaam:	RKC RMN
Projectnummer:	BG3857
Auteur(s):	Roel Snel, Paul Mul, Lennert van Dien

Opgesteld door:	Paul Mul, Roel Snel, Lennert van Dien
Gecontroleerd door:	Erik van Lith
Datum/Initialen:	28 mei 2019
Goedgekeurd door:	Paul Mul
Datum/Initialen:	28 mei 2019

Disclaimer

No part of these specifications/printed matter may be reproduced and/or published by print, photocopy, microfilm or by any other means, without the prior written permission of HaskoningDHV Nederland B.V.; nor may they be used, without such permission, for any purposes other than that for which they were produced. HaskoningDHV Nederland B.V. accepts no responsibility or liability for these specifications/printed matter to any party other than the persons by whom it was commissioned and as concluded under that Appointment. The integrated QHSE management system of HaskoningDHV Nederland B.V. has been certified in accordance with ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 and ISO 45001:2018.

Inhoud

Deel 1: Bestuurlijke Nota **4**

1 Inleiding **5**
1.1 Context 5
1.2 Doel en vraagstelling 5
1.3 Verantwoording onderzoek 6
1.4 Normenkader 7
1.5 Leeswijzer 8

2 Conclusies en aanbevelingen **9**
2.1 Algemene bevindingen 9
2.2 Conclusies 9
2.3 Overzicht bevindingen aan de hand van het normenkader 13
2.4 Aanbevelingen 16

Deel 2: Nota van Bevindingen **21**

3 Verwachtingen **22**

4 Afvalprestatie(s) RMN **28**
4.1 Beleid en Monitoring Afvaltaken 30
4.2 Efficiëntie RMN (kostenprestaties) Afvaltaken 36
4.3 Effectiviteit RMN (milieuprestaties) Afvaltaken 47
4.4 Bewonerstevredenheid (serviceprestaties) Afvaltaken 50

5 Reinigingsprestatie(s) RMN **55**
5.1 Beleid en Monitoring Reinigingstaken 55
5.2 Efficiëntie RMN (kostenprestaties) Reinigingstaken 59
5.3 Effectiviteit RMN (milieuprestaties) Reinigingstaken 64
5.4 Bewonerstevredenheid 64

6 Beheerprestaties - IJsselstein **67**
6.1 Beleid Beheerprestaties 67
6.2 Efficiëntie en effectiviteit RMN 67
6.3 Belangrijkste bevindingen beheerprestaties 70

7 Dienstverleningsovereenkomst, aansturing en verwachtingen **72**
7.1 Gemeenschappelijke regeling (algemeen, inleidende opmerkingen) 72
7.2 Opzet DVO (algemeen) 73

7.3 Sturingsmogelijkheden 74
7.4 Effectiviteit en kwaliteit DVO 83

Bijlage 1 – Verklarende woordenlijst 86

Bijlage 2 – Kruistabellen bewonersenquête 88

Deel 1: Bestuurlijke Nota

1 Inleiding

1.1 Context

Achtergrond

De rekenkamercommissies van de gemeenten Nieuwegein, IJsselstein, Baarn, Bunnik en Soest (hierna: de gezamenlijke rekenkamercommissies) hebben besloten tot een gezamenlijk onderzoek naar het functioneren en presteren van de Gemeenschappelijke Regeling Reinigingsdienst Midden-Nederland (hierna RMN).

In (onder meer) de gemeenten van de hiervoor genoemde rekenkamercommissies worden werkzaamheden op het gebied van afvalbeheer, groenbeheer, gladheidsbestrijding etc. uitbesteed aan Reinigingsbedrijf Midden-Nederland (hierna: RMN). De gezamenlijke rekenkamercommissies vinden het belangrijk dat de gemeenteraad (hierna: Raad of Raden) kan beschikken over een goed en compleet overzicht van het functioneren en presteren van RMN. Dit is belangrijk voor de Raad om tot een juiste en adequate uitoefening van de controlerende functie te kunnen komen. Vooraf wordt opgemerkt dat het onderzoek niet is gestart vanuit een signaal dat RMN niet goed presteert. Het onderzoek is bedoeld om het functioneren en presteren van RMN tegen het licht te houden en waar mogelijk optimalisatievoorstellen te doen.

Inzicht in functioneren en presteren RMN

Op dit moment is het voor de Raden niet altijd eenvoudig om inzicht te krijgen in het functioneren en presteren van de RMN. Op basis van de documenten uit de P&C-cyclus is het moeilijk om vast te stellen of de dienst efficiënt en effectief functioneert. Het is daarom voor de Raden lastig hier grip op te krijgen. Voor zover bekend is er geen klanttevredenheidsonderzoek bij burgers uitgevoerd. Hierdoor is niet goed in beeld hoe bewoners de dienstverlening van RMN ervaren.

In de praktijk komen de Raden niet altijd toe aan een grondige evaluatie van het functioneren en presteren van gemeenschappelijke regelingen. Weliswaar bestaat de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen bij de ontwerpbegroting, maar de ontwerpbegrotingen van de gemeenschappelijke regelingen worden over het algemeen allemaal op één avond in de Raad geagendeerd, waardoor een diepgaande bespreking niet mogelijk is. Bovendien zegt een begroting nog niet veel over de kwaliteit van het functioneren van een gemeenschappelijke regeling, in dit geval in het bijzonder, RMN. Het is daarom lastig voor de Raad om zijn controlerende taak adequaat uit te oefenen en afwegingen te maken over bijvoorbeeld inzamelmethode, tarifering, en het takenpakket van RMN.

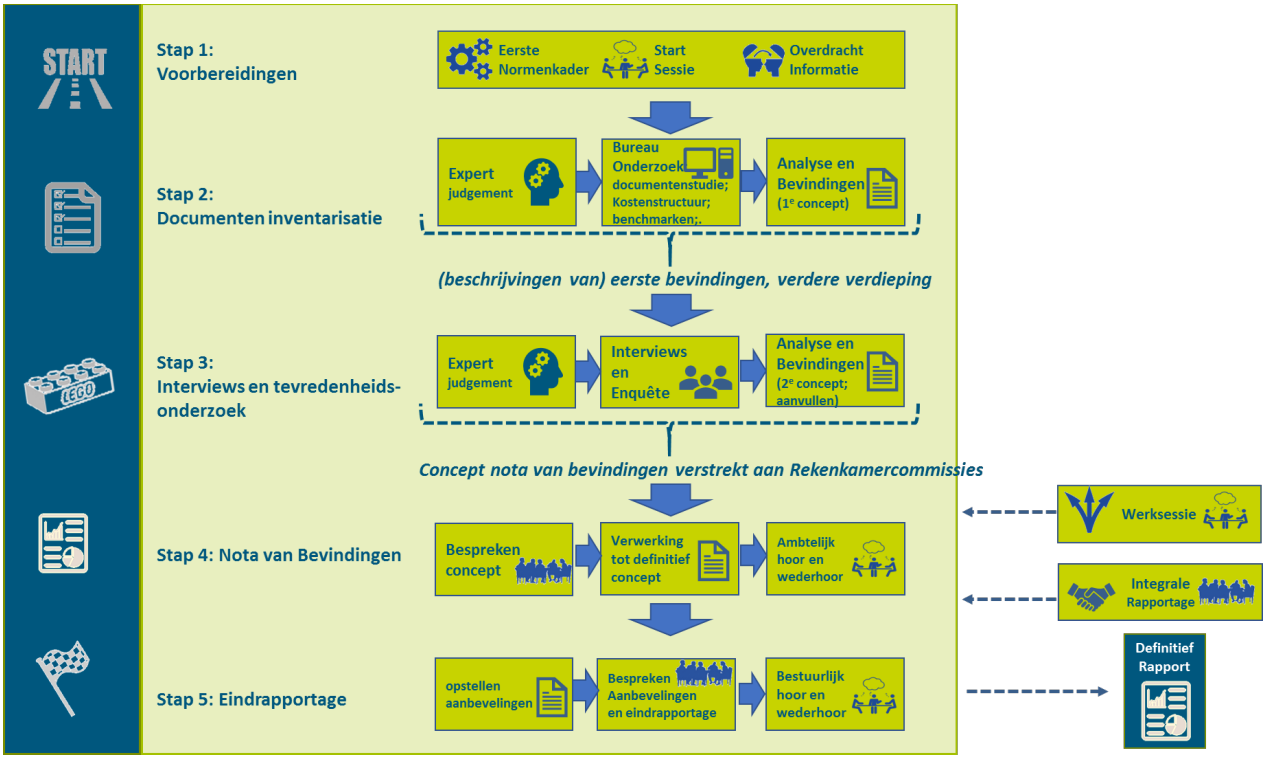
1.2 Doel en vraagstelling

Hoofdvraag

“Wat vragen c.q. verlangen de gemeenten van RMN en maakt RMN deze verwachting waar? Dit onder verwijzing naar artikel 3 van de gemeenschappelijke regeling, waarin staat dat RMN de ambitie heeft om de haar opgedragen taken op een effectieve, efficiënte, kwalitatief hoogwaardige en klantvriendelijke manier uit te voeren”.

1.3 Verantwoording onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd conform het onderstaande schema. Daarbij is gebruikgemaakt van een documentenstudie, een kwantitatieve analyse van de beschikbare gegevens, interviews met de betrokken (beleids)ambtenaren en wethouders, de directie en medewerkers van RMN en een kwalitatief bewonersonderzoek.



Figuur 1.1.

Het onderzoek richt zich op het functioneren en presteren van RMN. Door de samenhang met het functioneren van de gemeenten komt het functioneren van de gemeenten in de samenwerking ook aan de orde. Het onderzoek is echter niet gericht op de gemeentelijke organisatie en financiële inrichting daarvan. Er heeft derhalve geen onderzoek plaatsgevonden naar (bijvoorbeeld) de exacte opbouw van de afvalstoffenheffing binnen de verschillende gemeenten en de oorzaak daarvan.

De aanbevelingen die zijn gedaan, hebben derhalve weliswaar ook betrekking op de gemeenten maar zijn vooral gericht op het (verbeteren van het) functioneren en presteren van RMN.

1.4 Normenkader

Onderzoeksvraag	Normen
1. Wat verwachten gemeenten van RMN en kan RMN aan deze verwachtingen voldoen?	Verwachtingen van gemeenten zijn expliciet gemaakt en vastgelegd.
2. Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?	De doelen van gemeenten en RMN zijn in lijn met landelijke ambities.
	RMN heeft evalueerbare doelstellingen en bijbehorende prestatie-indicatoren geformuleerd.
	RMN werkt toekomstgericht (heeft zicht op ontwikkelingen en anticipeert daarop).
3. Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?	De totale kosten per aansluiting zijn gelijk aan het benchmarkgemiddelde (of lager).
	De kosten en opbrengsten zijn te herleiden naar activiteiten, taken en gemeenten.
	Er is volledig inzicht in de kostentoerekening van de kosten en opbrengsten in de afvalstoffenheffing.
4. Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste resultaat)?	De totale hoeveelheid huishoudelijk restafval is maximaal 200 kg/inw per jaar[1].
	De beoogde beeldkwaliteit in beheer wordt gehaald.
5. Is de dienstverlening van RMN kwalitatief hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?	De bewonerstevredenheid scoort minimaal een 7.
	RMN maakt gebruik van moderne werkmethoden (beeldbestekken, IBOR, digitalisering, …).
	Serviceniveau RMN is minimaal vergelijkbaar met die van andere vergelijkbare bedrijven.
6. Wordt RMN goed aangestuurd?	De dienstverleningsovereenkomst (DVO) is een geschikt sturingsinstrument.
	Er wordt gewerkt conform de DVO.
	Er zijn voldoende sturingsmogelijkheden.
7. Zijn er mogelijkheden voor optimalisaties en zo ja, waar liggen de kansen en hoe kunnen de verschillende Raden hierop (bij)sturen?	RMN rapporteert proactief over optimalisaties, zodat gemeenten/ raden desgewenst bij kunnen sturen.

Tabel 1.1: normenkader.

[1] *Regionale doelstelling voor 2015.*

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 worden de hoofdvragen uitgewerkt, wordt een overzicht van de (belangrijkste) bevindingen gegeven en aanbevelingen gedaan.
- Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen over de verwachtingen van de gemeenten over hoe RMN zou moeten functioneren en wat de rol van de gemeenten is c.q. zou moeten zijn. Ook komt aan de orde welk beeld RMN daar zelf over heeft.
- De afvalprestaties van RMN zijn uitgewerkt in hoofdstuk 4.
- Hoofdstuk 5 bevat de bevindingen op het gebied van de reinigingsprestaties van RMN.
- De beheerprestaties van RMN in de gemeente IJsselstein zijn opgenomen in hoofdstuk 6.
- Tot slot zijn in hoofdstuk 7 de bevindingen over de dienstverleningsovereenkomst en aansturing opgenomen.

In de desbetreffende hoofdstukken zijn de volgende bronnen gebruikt om de bevindingen te kunnen doen:

1. de ter beschikking gestelde documenten (DVO, regionaal afvalplan, begroting, benchmarks etc.);
2. een kwantitatieve analyse van de beschikbare cijfers;
3. interviews met de betrokken (beleids)ambtenaren en wethouders van de verschillende gemeenten en de directie en medewerkers van RMN; en
4. een kwalitatief onderzoek naar de bewonerstevredenheid.

Er is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van tabellen en grafieken om het functioneren en presteren van RMN inzichtelijk te maken. Verder is er ten behoeve van de leesbaarheid van sommige passages met vakjargon of afkortingen een begrippenlijst opgesteld en bijgevoegd als bijlage 1.

Tot slot geldt dat de verschillende gemeenten ieder eigen pakketten afnemen bij RMN. In de resultaten is dit ook weergegeven. Dit betekent dat sommige gemeenten logischerwijs niet in ieder hoofdstuk terugkomt omdat RMN de desbetreffende taak niet voor hen uitvoert.

2 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk:
a. wordt ingegaan op de algemene bevindingen (2.1);
b. conclusies op basis van beantwoording van de hoofdvragen (2.2) gegeven;
c. wordt een overzicht van de bevindingen per norm gegeven (2.3); en
d. afgesloten met aanbevelingen (2.4).

2.1 Algemene bevindingen

De algemene bevindingen van het uitgevoerde onderzoek luiden als volgt.

RMN opereert efficiënt en kosteneffectief
RMN functioneert en presteert goed als het gaat om de uitvoerende taak die zij heeft op het gebied van inzameling en reiniging. De cijfers laten zien dat RMN efficiënt opereert en op sommige punten zelfs significant beter presteert dan andere partijen in de benchmark. Afgemeten aan de gemeentelijke ambities presteert RMN ook effectief. De gemeentelijke ambities zijn echter niet in lijn met de landelijke doelstellingen. Met de huidige ambities en het huidige beleid worden de landelijke beleidsdoelen niet gehaald.

Aansturing van en verwachtingen richting RMN niet eenduidig
Onder meer door achterlopende ambities van de gemeenten functioneert en presteert RMN op dit moment niet (voldoende) toekomstgericht. RMN heeft hier als organisatie echter nauwelijks invloed op. De vraag of RMN in staat is om toekomstgericht te opereren en te functioneren, hangt namelijk nauw samen met de verwachtingen van de gemeenten richting RMN (en de opdracht aan RMN die daaruit voortvloeit). RMN is immers afhankelijk van de keuzes die gemeenten aan de hand van die verwachtingen maken en de middelen die aan RMN ter beschikking worden gesteld om aan de verwachtingen te voldoen. Doordat de verwachtingen met betrekking tot andere taken dan de zuiver uitvoerende werkzaamheden, niet expliciet (genoeg) zijn gemaakt, handelt RMN op dit moment niet erg toekomstgericht. Echter richt zij zich - begrijpelijk - met name op het zo goed mogelijk uitoefenen van de aan haar opgedragen taak. Daarbij blijft de (beleids)adviestaak van RMN in de praktijk achter bij de verwachtingen die de gemeenten daarvan hebben. Dit komt doordat RMN hiervoor geen bestuurlijke opdracht heeft (vastgelegd in de DVO) en als gevolg daarvan geen capaciteit (geld en mensen) heeft om deze taak vorm te geven. In dit kader mag van RMN wellicht worden verwacht dat zij hierover – ondanks het onderzoek naar beleidsharmonisatie – duidelijker bij de RMN-gemeenten aan de bel trekt over deze beperking.

Met andere woorden, als de gemeenten de ambitie hebben om de landelijke doelstellingen te halen, zal daarop beleid moeten worden geformuleerd. Daar ligt een belangrijke opgave voor de gezamenlijke RMN-gemeenten. De RMN-gemeenten moeten dit zelf invullen of gezamenlijk bij RMN organiseren.

2.2 Conclusies

In deze paragraaf staan de belangrijkste bevindingen en analyse ten aanzien van de hoofdvragen:

1. Wat verwachten gemeenten van RMN en kan RMN aan deze verwachtingen voldoen?
2. Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?
3. Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?
4. Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste resultaat)?
5. Is de dienstverlening van RMN kwalitatief hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?
6. Wordt RMN goed aangestuurd?
7. Zijn er mogelijkheden voor optimalisaties en zo ja, waar liggen de kansen en hoe kunnen de verschillende Raden hierop (bij)sturen?

1. Wat verwachten gemeenten van RMN en kan RMN aan deze verwachtingen voldoen?

De gemeenten verwachten van RMN dat zij een goede uitvoeringsorganisatie zijn en als kenniscentrum fungeren. Daarnaast leven (veel) heel verschillende verwachtingen ten aanzien van wat RMN is en zou moeten zijn/worden. Deze verwachtingen zijn bovendien nergens expliciet vastgelegd, waardoor er onderling onduidelijkheid is ten aanzien van die verwachtingen. Aan de verwachtingen op het gebied van de uitvoering wordt door RMN over het algemeen voldaan. Daarover zijn vrijwel alle gemeenten ook tevreden.

Doordat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de concrete verwachtingen ten opzichte van RMN op het gebied van strategie, beleid en kennis, is het voor RMN erg lastig om aan alle verwachtingen te voldoen. Daarnaast blijven zaken in een vacuüm liggen tussen de gemeenten en RMN. Beide partijen 'verwachten' dat de ander daar de verantwoordelijkheid neemt. Hierin zijn heldere keuzes noodzakelijk.

2. Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?

De landelijke VANG-doelstellingen voor huishoudelijk afval gaan verder dan de doelstellingen beschreven in het regionale grondstoffenplan 2014-2018 en/of in de gemeentelijke beleidsplannen. Om te kunnen voldoen aan de landelijke doelen, zal het regionaal en gemeentelijk beleid bijgesteld moeten worden. Met name de doelstellingen voor 2025 zijn op dit moment ver buiten bereik.

Alle RMN-gemeenten (lijken te) kiezen voor dezelfde strategie: omgekeerd inzamelen. Deze strategie is in 2014 gezamenlijk afgesproken in het regionale grondstoffenplan, maar slechts twee gemeenten (Soest en Baarn) zijn bezig met de implementatie daarvan. Inzamelresultaten uit pilots of na invoering van de strategie in Soest, Baarn en IJsselstein laten zien dat de gestelde doelen met alleen de strategie "omgekeerd inzamelen" niet gehaald gaan worden. Resultaten in andere gemeenten in Nederland bevestigen dit beeld. Aanvullende maatregelen zijn daarom nodig. Als gevolg hiervan zijn de ambities van RMN niet in lijn met de landelijke benchmarks (hoewel de oorzaak daarvan bij de RMN-gemeenten zelf ligt).

Voor de afval- en reinigingstaken zijn enkele KPI's geformuleerd in het regionaal afvalplan (afval) en DVO (reiniging). Voor afval zijn deze alleen gerelateerd aan de hoeveelheden (kg/inw en scheidings-percentage) en voor reiniging aan de gerealiseerde beeldkwaliteit. De afval KPI's kan RMN overigens alleen maar monitoren. RMN kan daar niet op sturen: de sturingsmogelijkheden (bijvoorbeeld: door een prijsinstrument) liggen bij de gemeenten.

De RMN-gemeenten geven aan zelf "in the lead" te willen zijn om nieuw beleid te ontwikkelen. Omdat het gaat over kleine tot middelgrote gemeenten, is de personele capaciteit hiervoor beperkt. Dit maakt het moeilijk om in te spelen op de snelle ontwikkelingen in het vakgebied en invulling te geven aan de veranderopgave (implementatie van nieuwe / complexe systemen). RMN ervaart weinig ruimte om proactief op nieuwe ontwikkelingen in te spelen, omdat dit geen onderdeel is van de bestuurlijke opdracht en onderdeel uitmaakt van de DVO. De bij RMN aanwezige beperkte capaciteit voor advies past binnen de huidige opdracht aan RMN als uitvoeringsorganisatie, maar is onvoldoende om proactief in te spelen op genoemde ontwikkelingen. Het resultaat van het bovenstaande is dat er beperkt initiatieven ontplooid worden om voorop te lopen met ontwikkelingen in hergebruik of circulaire economie.

3. Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?

De kosten voor huishoudelijk afvalbeheer en reiniging zijn vergeleken met landelijke benchmarks:

- **Huishoudelijk afval**: de voor 2019 begrote kosten voor huishoudelijk afvalbeheer liggen tussen de € 136 (Nieuwegein) en € 191 (Bunnik) per huishouden. RMN presteert hiermee beter of gelijk aan het benchmarkgemiddelde. Er zijn enkele uitschieters waarneembaar. Op deze uitschieters heeft RMN echter weinig of geen invloed: gemeenten bepalen het serviceniveau, RMN levert deze service marktconform. Een belangrijk aandachtspunt zijn de verwerkingskosten (verantwoordelijkheid AVU). In de begrotingen van RMN wordt geen onderscheid maakt tussen de kosten voor inzameling (RMN) en verwerking (AVU). De laatste jaren zijn de verwerkingskosten gestegen en hebben tot hogere kosten voor de RMN-gemeenten geleid. De verwachting is dat deze trend zich de komende jaren doorzet (o.a. vanwege nieuwe aanbestedingen [2]). Dan is het goed om inzicht te hebben in kostenveranderingen van de RMN-inzameltaken en de afvalverwerking via AVU.
- **Reiniging**: de voor 2019 begrote kosten voor reiniging liggen tussen de € 43 (Baarn) en € 59 (IJsselstein) per huishouden. Ten opzichte van de benchmark zijn de kosten voor het verwijderen van (zwerf)afval uit de openbare ruimte laag: 14 tot 45% lager. Dit komt (groten)deels door het grotere takenpakket dat wordt meegenomen in de benchmark versus het kleinere takenpakket van RMN (geen zwerfafvalverwijdering uit groen en niet in elke gemeente het legen van afvalbakken). De begrote kosten voor onkruidbestrijding laten een wisselend beeld zien: van 26% lager in Baarn tot 49% hoger in IJsselstein. Deze kostenverschillen kunnen mogelijk worden verklaard door de inrichting van de openbare ruimte en de "beheerbaarheid" daarvan (veel hoeken, gaten, lastig bereikbare plekken), en de "staat" van de openbare ruimte (achterstallig onderhoud leidt tot hogere beheerskosten, bijvoorbeeld omdat er veel ruimte zit tussen straatstenen en daar makkelijker onkruid tussen groeit).

Via de methodiek van het kostenallocatiemodel uit deel C van de DVO worden kosten toegerekend aan de deelnemende gemeenten op basis van voor iedere gemeente gelijke tarieven en daadwerkelijk afgenomen hoeveelheden (bijvoorbeeld uren). Via de begrotingen zijn de kosten herleidbaar en voldoende uiteengezet.

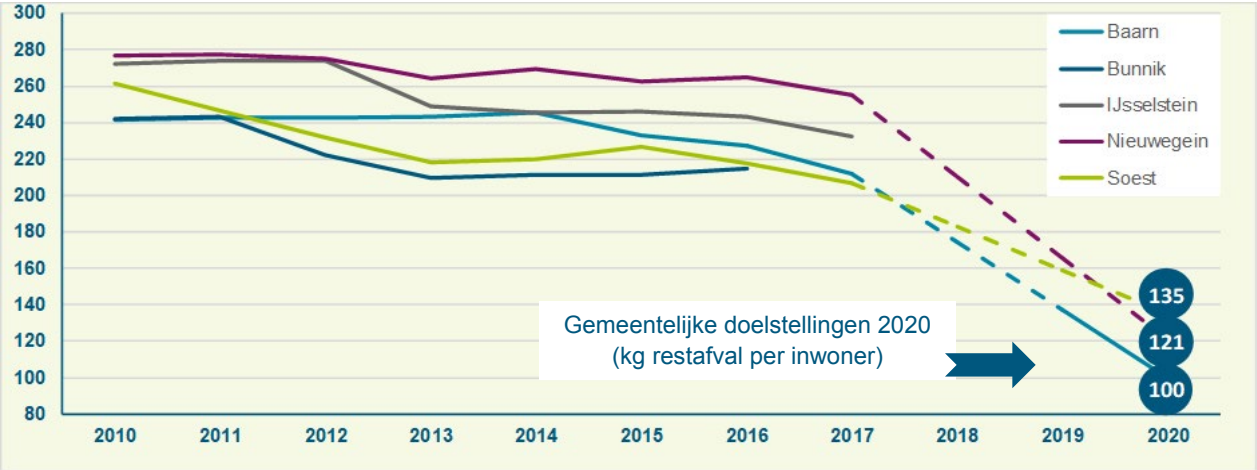
4. Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste milieuresultaat)?

Om de vastgestelde gemeentelijke doelen met betrekking tot de reductie van het restafval in 2020 te halen, zal ertussen nu en 2020 een grote verandering moeten plaatsvinden in de aandacht voor de reductie van huishoudelijk afval. Alle gemeenten moeten in die tijd hun hoeveelheid restafval per inwoner (meer dan) halveren. De kans dat deze doelen worden gehaald op basis van de huidige strategie (omgekeerd inzamelen alleen) is klein: pilots en resultaten in Baarn, Soest en IJsselstein laten zien dat er op basis van de ingezette strategie een restafvalreductie tot 140 a 150 kg/inw bereikt kan worden. De landelijke richtlijn voor 2025 (30 kg/inw) is op dit moment helemaal ver uit zicht. De figuur op de volgende pagina illustreert dit: te zien is de daadwerkelijke hoeveelheid restafval t/m 2017 en de doelen voor 2020.

De doelen voor reiniging zijn gerelateerd aan de CROW beeldkwaliteitsmeetlatten waarmee vijf kwaliteitsniveaus voor beheertaken kunnen worden vastgesteld (van hoog naar laag: A+, A, B, C en D). Voor de verschillende beheertaken hebben de RMN-gemeenten overwegend gekozen voor niveau B en met name in IJsselstein ook C. Het vastgestelde kwaliteitsniveau is de minimale prestatie die RMN moet halen. Met beeldkwaliteitsschouwen (4x/jaar) wordt de gerealiseerde kwaliteit gemonitord. Hieruit blijkt dat

[2] *AVU heeft in het verleden een zeer gunstig aanbestedingsresultaat behaald. Op basis van de huidige markt en globale ontwikkelingen is zeer onwaarschijnlijk dat dit aanbestedingsresultaat kan worden herhaald. Dit zal leiden tot hogere kosten.*

RMN op ca. 80% van de geschouwde locaties een hogere beeldkwaliteit levert voor reiniging dan is vastgelegd in de gemeentelijke beeldkwaliteitsplannen (en DVO).



Figuur 2.1: hoeveelheid restafval per inwoner in de RMN-gemeenten en 2020 doelen.

5. Is de dienstverlening van RMN hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?

De service voor het ophalen wordt uitgedrukt in de ophaalfrequentie van een afvalstroom. Hoe hoger de frequentie, hoe hoger de service. In de RMN-gemeenten is deze service conform de benchmark. De service voor de recyclingstations is hoog in de RMN-gemeenten. In de benchmark maken gemiddeld 26.000 woningen gebruik van een recyclingstation. Dit aantal wordt bij de RMN-gemeenten alleen bij Nieuwegein gehaald (28.000 woningen). Bij de andere RMN-gemeenten gaat het om 6.000 tot 14.000 woningen per recyclestation. Deze hoge service leidt met name bij de gemeenten met weinig inwoners tot relatief hoge kosten: het recyclingstation kost in Nieuwegein € 30,- en in Bunnik € 67,- per huishouden.

De tevredenheid van bewoners over de service van RMN is gemeten via een enquête die specifiek voor dit rekenkameronderzoek is uitgezet bij de vijf RMN-gemeenten. Uit de enquête blijkt dat bewoners over het algemeen tevreden zijn over de taken die RMN uitvoert:

- 84% is tevreden over de afval inzameltaken;
- over de meeste reinigingstaken zijn bewoners tevreden;
- over onkruidbestrijding zijn de inwoners minder tevreden.

De nuancering die bij de bewonerstevredenheid gemaakt moeten worden, is dat RMN ruimschoots voldoet aan de door de gemeente vastgestelde kwaliteitseisen (zie punt 4), maar dat bewoners liever een hoger kwaliteitsniveau willen. Het vaststellen van het kwaliteitsniveau is een keuze die de gemeente(raad) maakt.

6. Wordt RMN goed aangestuurd?

In de praktijk wordt door vrijwel geen enkele gemeente de DVO – in ieder geval niet wat betreft de processen – gevolgd. Hierdoor verloopt de communicatie niet volgens de formeel vastgestelde lijnen. Als gevolg daarvan ontstaat onderling onduidelijkheid over wie welke gegevens ontvangt (of zou moeten ontvangen) en welke communicatielijnen moeten worden gevolgd bij het nemen van een besluit of verkrijgen van advies.

RMN wordt goed aangestuurd voor wat betreft de uitvoering van de afvalinzameling en de reiniging. RMN wordt niet of niet goed aangestuurd voor wat betreft de verwachtingen en beleidsmatige aangelegenheden. Het ontbreekt de gemeenten aan het inzicht in de gegevens om de (aan)sturing vorm te geven en aan slagkracht om RMN daadwerkelijk aan te sturen (op het gebied van beleid, circulaire

economie, kenniscentrum etc.). Als gevolg daarvan is te zien dat RMN weliswaar een goede uitvoeringsorganisatie is (op enkele specifieke uitzonderingen na), maar door een gebrek aan de juiste organisatie en afstemming tussen de gemeenten en RMN minder goed presteert qua toekomstgerichtheid. Dit laatste is echter niet iets waar RMN niet (alleen) zelf iets aan kan doen, maar iets dat ook de gemeenten zelf (door daadwerkelijk te gaan sturen) moeten aanpakken.

7. Zijn er mogelijkheden voor optimalisaties en zo ja, waar liggen de kansen en hoe kunnen de verschillende Raden hierop (bij)sturen?

Er zijn verschillende mogelijkheden voor optimalisaties (zie onder aanbevelingen, 2.4). De Raad kan hierop bijsturen via de begrotingsronde/jaarrekening en het toetsen van de verantwoordingsplicht van het AB en aan te sturen op het uitwerken van de aanbevelingen in concrete optimalisatie-acties.

2.3 Overzicht bevindingen aan de hand van het normenkader

In het overzicht op de volgende pagina's zijn de onderzoeksvragen, normen en bevindingen weergegeven. Per norm is aangeduid of deze behaald is. Daarnaast zijn de bevindingen toegelicht. Tot slot is aangegeven in welke paragraaf van het onderzoek de bevindingen op dit punt zijn terug te vinden.

Norm en onderzoeksvraag	Voldaan	Bevindingen	Hst./ Par.
1. Wat verwachten gemeenten van RMN en kan RMN aan deze verwachtingen voldoen?			
Verwachtingen van gemeenten zijn expliciet gemaakt en vastgelegd.	**Nee**	De verwachting van (vrijwel) alle gemeenten voor wat betreft de primaire taak van RMN is gelijk. RMN is een uitvoeringsorganisatie. De eerste prioriteit voor RMN is goede (conform DVO) en efficiënte uitvoering. De vorming van het beleid blijft (altijd) bij de gemeenten. Daarnaast is een belangrijke verwachting van de gemeenten dat RMN als een soort kenniscentrum fungeert. De verwachtingen van de gemeenten zitten niet (of niet duidelijk) in de DVO. Voor sommige verwachtingen (bijv. kenniscentrum) heeft RMN ook geen capaciteit en budget (de expliciete opdracht daarvoor vanuit de gemeente ontbreekt). Doordat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de concrete verwachtingen ten opzichte van RMN op het gebied strategie, beleid en kennis, blijven zaken in een vacuüm liggen.	3
RMN voldoet aan de verwachtingen van de gemeenten.	**Deels**	Operationeel en uitvoerend: ja Overig (beleid, advisering, data): nee RMN voldoet aan de verwachtingen van de gemeenten op operationeel/uitvoerend gebied. RMN is een goede uitvoeringsorganisatie, daarover heerst ook in het algemeen grote tevredenheid (op enkele aanvullende taakgebieden na). In de operatie draait het goed. Uit de interviews komt naar voren dat er ook verwachtingen zijn op het gebied van beleid, advisering en data(gebruik). Aan die verwachtingen voldoet RMN op dit moment niet. Zij kan daar – gelet op budget en mandaat – ook niet aan voldoen.	3
2. Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?			
De doelen van gemeenten en RMN zijn in lijn met landelijke ambities voor huishoudelijk afval.	**Deels**	De landelijke VANG-doelstellingen voor huishoudelijk afval gaan verder dan de doelstellingen beschreven in het regionale grondstoffenplan 2014-2018 of in de gemeentelijke beleidsplannen. Om te kunnen voldoen aan de landelijke doelen, zal het regionaal en gemeentelijk beleid bijgesteld moeten worden. Met name de doelstellingen voor 2025 zijn op dit moment ver buiten bereik.	4.1

Norm en onderzoeksvraag	Voldaan	Bevindingen	Hst./ Par.
		De doelstellingen in de RMN-gemeenten zijn gericht op “traditionele” afvaldoelen, zoals scheidingspercentages en kg restafval per inwoner. Doelstellingen ten aanzien van het zetten van stappen naar een circulaire economie ontbreken. Landelijk - en in steeds meer gemeenten - wordt hierop wel ingezet. Alle RMN-gemeenten (lijken te) kiezen voor dezelfde strategie: omgekeerd inzamelen. Inzamelresultaten uit pilots of na invoering van de strategie in Soest, Baarn en IJsselstein laten zien dat de gestelde doelen met de strategie omgekeerd inzamelen niet gehaald gaan worden. Resultaten in andere gemeenten in Nederland bevestigen dit beeld.	
RMN heeft evalueerbare doelstellingen en bijbehorende prestatie-indicatoren (KPI’s) geformuleerd.	**Deels**	Voor de afval- en reinigingstaken zijn enkele KPI’s geformuleerd in het regionaal afvalplan (afval) en DVO (reiniging). Voor afval zijn deze alleen gerelateerd aan de hoeveelheden (kg/inw en scheidingspercentage) en voor reiniging aan de gerealiseerde beeldkwaliteit. De afval KPI’s kan RMN overigens alleen maar monitoren en niet op sturen: de sturingsmogelijkheden zitten bij de gemeenten. Geïnterviewde gemeenten geven overigens aan graag over extra en meer gedetailleerde monitoringresultaten te beschikken, zodat ze meer input hebben op te kunnen sturen.	4.1
RMN werkt toekomstgericht (heeft zicht op ontwikkelingen en anticipeert daarop).	**Nee**	RMN voert haar taken uit conform de DVO. RMN voelt geen ruimte om mee te denken en heeft daarvoor ook beperkte capaciteit. Er worden geen initiatieven ontplooid om voorop te lopen met de ontwikkelingen in hergebruik of circulaire economie. De RMN-gemeenten geven aan zelf “in de lead” te willen zijn om nieuw beleid te ontwikkelen. Omdat het gaat over kleine tot middelgrote gemeenten, is de personele capaciteit hiervoor beperkt. Dit maakt het moeilijk om in te spelen op de snelle ontwikkelingen in het vakgebied en invulling te geven aan de veranderopgave (implementatie nieuwe/ complexe systemen).	3/ 4.1
3. Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro’s per taak of inspanning)?			
De totale kosten per aansluiting zijn gelijk aan het benchmarkgemiddelde (of lager).	**Ja**	Over het algemeen presteert RMN beter of gelijk aan het benchmarkgemiddelde. Er zijn enkele uitschieters waarneembaar. Op deze uitschieters heeft RMN echter weinig of geen invloed. Met name in de kleinere gemeenten zijn de kosten voor de recyclingstations relatief hoog. Zie ook norm 4.	4.2/ 5.2
De kosten en opbrengsten zijn te herleiden naar activiteiten, taken en gemeenten.	**Ja**	Via de methodiek van het kostenallocatiemodel uit deel C van de DVO worden kosten toegerekend aan de deelnemende gemeenten op basis van voor iedere gemeente gelijke tarieven en daadwerkelijk afgenomen hoeveelheden (bijvoorbeeld uren). Via de begrotingen zijn de kosten herleidbaar en voldoende uiteengezet. Een aandachtspunt is dat RMN in de begrotingen geen onderscheid maakt tussen de kosten voor inzameling (RMN) en verwerking (AVU). De laatste jaren (en de verwachting is ook de komende jaren) dat de verwerkingskosten gaan stijgen en dus tot hogere kosten voor de RMN-gemeenten gaan leiden. Dan is het goed om inzicht te hebben in kosten verandering van de RMN-taken en verwerking via AVU.	4.2/ 5.2
4. Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste resultaat)?			
De totale hoeveelheid huishoudelijk restafval is maximaal 200 kg/inw per jaar in 2015.	**Nee**	De hoeveelheid van 200 kg restafval in 2015 is in geen van de RMN-gemeenten gehaald. Om de vastgestelde doelen met betrekking tot de reductie van het restafval in 2020 te halen (100 kg/inw in Baarn en Soest en 121 kg/inw in Nieuwegein), zal	4.3

Norm en onderzoeksvraag	Voldaan	Bevindingen	Hst./ Par.
		ertussen nu en 2020 een grote verandering moeten plaatsvinden in de aandacht voor de reductie van huishoudelijk afval. Alle gemeenten moeten in die tijd hun hoeveelheid restafval per inwoner (meer dan) halveren. De kans dat deze doelen worden gehaald op basis van de huidige strategie (omgekeerd inzamelen alleen) is klein: pilots en resultaten in Baarn, Soest en IJsselstein laten zien dat er op basis van de ingezette strategie een restafvalreductie tot 140 a 150 kg/inw bereikt kan worden. De landelijke doelstelling voor 2025 (30 kg/inw) is op dit moment helemaal ver uit zicht. Zie ook norm 1.	
De beoogde beeldkwaliteit in beheer wordt gehaald.	**Ja**	Er wordt een veel hogere beeldkwaliteit gehaald in de praktijk dan is vastgelegd in de gemeentelijke beeldkwaliteitsplannen (en DVO). Wel kan er worden gewerkt aan de vastlegging van monitorings-afspraken in de DVO. Dat is nu beperkt of niet aanwezig.	6
5. Is de dienstverlening van RMN kwalitatief hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?			
De bewonerstevredenheid scoort minimaal een 7.	**Ja**	De tevredenheid is in de enquête anders gemeten dan met een cijfer. Uit de enquête blijkt dat bewoners over het algemeen tevreden zijn over de taken die RMN uitvoert: • 84% is tevreden over de afval inzameltaken; • over de meeste reinigingstaken zijn bewoners tevreden; • er is vooral minder tevredenheid over onkruidbestrijding.	4.4/ 5.4
RMN maakt gebruik van moderne werkmethoden (beeldbestekken, IBOR, digitalisering, …).	**Ja**	RMN-gemeenten werkt inmiddels voor alle gemeenten op basis van beeldbestekken.	5.1/ 5.2
Serviceniveau RMN is minimaal vergelijkbaar met die van andere vergelijkbare bedrijven.	**Ja**	De service voor het ophalen van afvalstromen aan huis is conform de benchmark. De service wordt uitgedrukt in de ophaalfrequentie van een afvalstroom. Hoe hoger de frequentie, hoe hoger de service. De service voor de recyclingstations is hoog in de RMN-gemeenten. In de benchmark maken gemiddeld 26.000 woningen gebruik van een recyclingstation. Dit aantal wordt bij de RMN-gemeenten alleen bij Nieuwegein gehaald (28.000 woningen). Bij de andere RMN-gemeenten gaat het om 6.000 tot 14.000 woningen per recycleperron.	4.4
6. Wordt RMN goed aangestuurd?			
De DVO is een geschikt sturingsinstrument.	**Deels**	De DVO bevat de taken die door RMN worden uitgevoerd en een overzicht van het beoogde overleg- en escalatiemodel. In beginsel zou dit helpen bij de aansturing van RMN. Wel ontbreekt het aan duidelijke normen en monitoringsystematiek, om sommige van de taken inzichtelijk te krijgen. Dit maakt dat de middelen om aan te sturen in de DVO zitten maar de benodigde informatie om de aansturing effectief uit te voeren soms ontbreekt.	7.3
Er wordt gewerkt conform de DVO.	**Deels**	RMN voert de taken uit die in de DVO zijn opgenomen. Met name de procesmatige werkwijze wijkt in de praktijk vaak af van de DVO. De bestaande goede contacten en informele kanalen worden gebruikt om zaken af te stemmen en te regelen. Hierdoor blijven zaken onbesproken of worden processen niet goed doorlopen. Met name dat laatste is een aandachtspunt omdat de DVO daarover ook niet erg veel regelt. De aansturing van RMN in de praktijk vindt daardoor soms niet professioneel genoeg plaats. Dit leidt over en weer tot onnodige wrijving. Bovendien volgt uit de interviews dat niet alle informatie naar de juiste contactpersoon of ambtenaar gaat, aangezien wordt	7.4

Norm en onderzoeksvraag	Voldaan	Bevindingen	Hst./ Par.
		aangegeven dat kwartaalrapportages niet ontvangen worden. Dit maakt dat in de praktijk de Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus), niet goed te doorlopen is op basis van de DVO. Beleid, monitoring en overleg vinden hierdoor niet of beperkt conform de DVO plaats.	
Er zijn voldoende sturingsmogelijkheden.	**Deels**	De sturingsmogelijkheden zijn in de DVO in beginsel goed omschreven; bijvoorbeeld: operationeel, tactisch en strategisch overleg. De praktijk laat zien dat de DVO niet gevolgd wordt. Dit betekent dat de praktijk de DVO zal moeten volgen of de DVO moet worden aangepast zodat deze sturingsmogelijkheden bevat die in de praktijk wel zullen worden gebruikt.	7.3 en 7.4
7. Zijn er mogelijkheden voor optimalisaties en zo ja, waar liggen de kansen en hoe kunnen de verschillende Raden hierop (bij)sturen?			
RMN rapporteert proactief over optimalisaties, zodat gemeenten/ Raden desgewenst bij kunnen sturen.	**Nee**	Gemeenten ervaren op dit moment niet dat zij proactief geïnformeerd worden over nieuwe ontwikkelingen en optimalisaties en hoe daarmee om te gaan in het kader van de landelijke afvaldoelstellingen. RMN geeft aan dat zij dit wel aan de gemeenten overbrengt. Dat wordt kennelijk onvoldoende herkend.	3 en 4

Tabel 2.1 overzicht bevindingen.

2.4 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en analyse daarvan zijn acht aanbevelingen geformuleerd:

1. Verwachtingen expliciteren.
2. Keuze maken in wat RMN moet zijn/worden.
3. DVO aanpassen en zakelijke benadering van RMN.
4. Nieuw regionaal afvalplan met KPI's.
5. Zwerfafval- en reinigingsplan opstellen.
6. Implementatiekracht gemeenten vergroten.
7. Dashboard voor afval- en reinigingsprestaties.
8. Harmonisatie en kostenbesparingen door samenwerking.

1. Verwachtingen expliciteren

De eerste optimalisatie die wij als onderzoekers zien, is het belang van transparantie en het expliciet maken van verwachtingen. Er zijn nu te veel verwachtingen die leven bij zowel bij de gemeenten als RMN die niet zijn vastgelegd. Als gevolg daarvan ontstaan onnodige onduidelijkheden en mismatches tussen gevraagde en gegeven adviezen, verstrekte informatie of de rolverdeling van partijen. Dit betekent dat er – ondanks de goede wil en grote inzet van alle betrokkenen – tijd en energie verloren gaat aan processen die niet leiden tot een beter functioneren van RMN en een beter grondstoffen beleid als geheel.

2. Keuze maken in wat RMN moet zijn/worden

Daarop aanpalend is de meer elementaire vraag over wat RMN moet zijn. Als van RMN meer wordt verwacht dan enkel een uitvoeringsorganisatie te zijn, moet daar ook naar worden gehandeld (bijvoorbeeld door RMN middelen te geven om beleidsadvisering te kunnen invullen). Daarbij moet dan niet alleen worden gekeken naar de kosten per kilo afval, maar ook naar de toekomstige winst die kan worden behaald door RMN in staat te stellen gebruik te maken van haar positie als spin in het web tussen alle gemeenten. Daarbij zou dan ook gebruik kunnen worden gemaakt van alle data en gegevens waarover RMN beschikt, om daar – via de gemeenschappelijke regeling – ten gunste van alle gemeenten tot goede

voorstellen en adviezen te komen om ook de grondstoffen transitie aan te jagen (van recycling naar daadwerkelijk anders omgaan met de grondstoffen).

3. DVO aanpassen en zakelijke benadering van RMN

RMN is een zelfstandige rechtspersoon die fungeert als opdrachtnemer van de gemeente. Daarnaast is RMN ook eigendom van de gemeente. Veel gemeenten beschouwen RMN terecht ook als een soort verlengde interne dienstverlener. Dat is ook een voordeel van een gemeenschappelijke regeling. Dit laat echter onverlet dat in de aansturing een formeel-professionele houding ten aanzien van de inhoud noodzakelijk is. Slechts op basis van formele opdrachten kan RMN werkzaamheden uitvoeren en rekeningen sturen. Dit brengt mee dat de gemeenten de formele paden ook moeten bewandelen om opdrachten aan RMN te verstrekken. Daarom is het van groot belang dat de overeenkomsten die worden gesloten tussen de gemeenten en RMN kloppen met de praktijk van alledag.

Het is daarom belangrijk om een duidelijk communicatie- en escalatieprotocol te formuleren (dat klopt met de praktijk / of dat de gemeenten in de praktijk handelen zoals in de DVO is vastgelegd). Aanvullend daarop is het verstandig om de processen rondom (aanvullende) opdrachtverlening, advisering etc. vast te leggen in begrijpelijke stroomschema's en een register te maken met de bijbehorende contactpersonen. Op die manier is voor zowel gemeenten als RMN duidelijk hoe een proces loopt en wie daarbij betrokken moet zijn (bijvoorbeeld: op welk niveau moet afstemming plaatsvinden? Moet een stuk direct naar de wethouder of juist naar een ambtenaar en zo ja, welke dan?). Communicatiefouten en bijbehorende verrassingen worden daardoor zo veel mogelijk voorkomen.

Tot slot is het belangrijk om de DVO te voorzien van meetbare KPI's om zo inzicht te krijgen in de prestaties en het functioneren van RMN (efficiëntie en effectiviteit) en de (inwoners van) de gemeenten (scheidingspercentages, restafvalhoeveelheid, gevolgen beleid) en waar nodig te kunnen bijsturen. Daarbij moeten uiteraard ook heldere afspraken worden gemaakt over de monitoring.

Voor de goede orde: dit betekent niet dat er geen informele en goede contacten kunnen en mogen zijn. Als het gaat om opdrachtverlening en advisering is echter een professionelere houding noodzakelijk om RMN goed te kunnen aansturen.

4. Nieuw regionaal afvalplan met KPI's

De termijn van het huidige regionaal afvalplan is verlopen. Een deel van de gemeenten heeft de plannen daaruit ingevoerd en een deel is nog bezig dit te doen. De doelstellingen van de gemeenten zelf en de landelijke richtlijnen voor 2020 en 2025, zullen met de huidige plannen en geïmplementeerde of voorgestelde maatregelen niet worden gehaald. De RMN-gemeenten lopen in dit opzicht achter op de benchmark van vergelijkbare gemeenten. Een nieuwe strategie en een nieuw plan is nodig om de doelen te (gaan) halen. Bij opstellen van de strategie kan worden gekeken naar de doelstellingen voor VANG in 2025 en kan er aandacht worden geschonken aan de circulaire economie.

De aanbeveling is om snel een nieuw regionaal afvalplan op te stellen met daarin:

- een planhorizon tot minimaal 2025;
- vergaande effectieve maatregelen die zicht bieden op realiseren van de landelijke doelen van 2025. Met "kleine" maatregelen, zoals wat extra brengvoorzieningen en extra voorlichting, zullen de doelstellingen nauwelijks dichterbij komen. Meer vergaande maatregelen lijken daarom onvermijdelijk. Voor de hand liggende maatregelen zijn hierbij:
    - maatregelen t.a.v. het inzamelsysteem (onder andere omgekeerd inzamelen);
    - maatregelen t.a.v. een prijsprikkel (bijvoorbeeld diftar);

- maatregelen t.a.v. gecombineerde bron- en nascheiding.
- inspelen op ontwikkelingen en kansen van een (regionale) circulaire economie, zoals:
  - circulair inkopen;
  - regionaal verwerken afvalstromen en regionaal benutten grondstoffen;
  - nieuwe circulaire businessmodellen (niet allen focussen op inzamelen en recyclen).
- KPI's en monitoringwijze vast te stellen om de realisatie van de plannen – of het achterblijven daarvan – meetbaar te maken.
- Hoe de implementatiekracht van maatregelen binnen RMN-gemeenten te vergroten?

5. Zwerfafval- en reinigingsplan opstellen

Op dit moment is er geen regionaal zwerfafval- en reinigingsplan (is er ook nooit geweest). De afzonderlijke gemeenten hebben ook niet altijd een beleidsplan hiervoor. Zwerfafval is een gedragsprobleem en vraagt om een goed op elkaar afgestemde mix van beleidsinstrumenten. RMN voert een deel van de reinigingswerkzaamheden uit, waaronder het machinaal vegen, het handmatig verwijderen van zwerfafval vanaf verharding en in sommige gemeenten ook het legen van prullenbakken. Het verwijderen van zwerfafval uit het groen is meestal ondergebracht bij het groenbeheer. Naast het verwijderen van zwerfafval en het plaatsen van afvalbakken kunnen gemeenten ook andere beleidsinstrumenten inzetten, zoals communicatie, participatie en handhaving. Hierbij speelt mee dat gemeenten vanuit het Afvalfonds € 20 miljoen beschikbaar krijgen om de extra aanpak van zwerfafval te bevorderen. De vergoeding biedt ruimte voor andere werkwijzen en het nemen van extra maatregelen voor een schonere openbare ruimte.

De aanbeveling is om regionaal zwerfafval- en reinigingsplan op te stellen met daarin:

- doelstellingen met KPI's t.a.v. zwerfafval en reiniging;
- deels geharmoniseerde (RMN brede) en deels gemeente specifieke (op maat gemaakte) maatregelen die zicht bieden op realiseren van de doelstellingen;
- een monitoringwijze om de realisatie van de plannen – of het achterblijven daarvan – periodiek meetbaar te maken;
- de wijze van voorsortering op de mogelijkheden en voorwaarden van de landelijke zwerfafvalvergoeding van € 1,18 per inwoner per jaar (ca € 215.000 voor de vijf gemeenten/jaar);
- de wijze van inspelen op bredere ontwikkelingen en kansen:
  - transitie naar een (regionale) circulaire economie, bijvoorbeeld door:
    - afvalscheiding te introduceren in de openbare ruimte (bijv. zwerfafval gescheiden handmatig prikken of afvalbakken voor meerdere afvalstromen);
    - regionaal verwerken van afvalstromen uit de openbare ruimte (bijv. filteren veegvuil) en regionaal benutten grondstoffen (bijv. uitgefilterd zand uit veegvuil als ophoogzand);
  - inzet van en oog voor social return (mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt);
  - inzet van duurzaam materieel;
- de organisatie voor een brede en integrale zwerfafval- en reinigingsaanpak;
- de benodigde aanvullingen/aanpassingen van de DVO.

6. Implementatiekracht gemeenten vergroten

Het is drie (Bunnik, IJsselstein, Nieuwegein) van de vijf gemeenten niet gelukt om in vijf jaar tijd het regionaal afvalplan uit 2014 te implementeren. Dit is onder meer te wijten aan een gebrek aan (beleids-) capaciteit binnen de gemeenten en bij RMN. In de komende jaren zullen nog veel (ingrijpende en complexe) maatregelen moeten worden genomen om de doelstellingen op het gebied van (voornamelijk) afval te halen. Als de

capaciteit niet wordt aangepakt, is de verwachting dat een eventueel nieuw plan hetzelfde lot beschoren zal zijn. Om die reden is het aan te bevelen om als gemeente(n) te investeren in implementatiekracht.

In plaats van een beetje meer capaciteit voor iedere gemeente ligt het meer voor de hand centraal (bij RMN) beleidscapaciteit te realiseren, zodat kennis en expertise kan worden opgebouwd. Vergelijkbare organisaties, zoals ROVA en Circulus-Berkel, hebben deze beleidscapaciteit ook. De inschatting van onderzoekers is dat met één of twee fulltime (beleids-)medewerkers bij RMN de implementatiekracht van alle gemeenten aanzienlijk kan worden vergroot. Dit zou voor een bedrag van ongeveer € 100.000,- tot € 200.000,- all-in mogelijk zijn. Deze (beleids-)medewerkers zouden bijvoorbeeld ook één dag/week bij de gemeente zelf kunnen werken.

7. Dashboard voor afval- en reinigingsprestaties

RMN beschikt over veel data met betrekking tot afval en reiniging. Deze data wordt nu niet of nauwelijks ontsloten (anders dan de analyse van enkele gegevens via de rapportages die RMN aan de gemeenten verstrekt). De RMN-gemeenten hebben behoefte aan meer gegevens en duiding daarbij. Zij zouden graag meer inzicht krijgen in eigen prestaties en de prestaties t.o.v. de overige RMN-gemeenten en de benchmark.

De gegevens waar de gemeenten aan denken zijn onder meer de volgende:
- resultaten per wijk;
- klachten/meldingen;
- bijplaatsingen;
- beeldkwaliteit;
- tevredenheid.

Door alle gegevens in een dashboard te incorporeren, kan in één oogopslag duidelijk worden hoe de gemeente presteert en waar eventueel bijsturing nodig is. Bovendien kan dit instrument worden gebruikt in een verdere professionaliseringsslag van de dienstverlening van RMN. Het dashboard kan worden gebruikt om de prestaties op de KPI's (die moeten worden vastgesteld, zie ook hiervoor onder 3) inzichtelijk te maken en daarop te sturen.

Samen met de gemeenten kan RMN een monitoringplan ontwikkelen met (online) dashboard waarmee gemeenten (bijna realtime) inzicht hebben in de prestaties op het gewenste detailniveau (bijvoorbeeld per wijk). Dit kan zowel voor de afval- als de reinigingstaken. In de DVO kunnen vervolgens de indicatoren, monitoring-methodiek en rapportage daarover worden vastgelegd.

8. Harmonisatie en kostenbesparingen door samenwerking

Eén van de voordelen van een gemeenschappelijke regeling is dat een gemeenschappelijke regeling ten opzichte van een eigen interne gemeentelijke organisatie een schaalvoordeel kan behalen. Zowel op het gebied van overhead, als op het gebied van uitvoering van de afval- en reinigingstaken. Daarvoor is het uiteraard wel noodzakelijk dat niet iedere gemeente zelf regie voert op de kleur van een container en de wijze waarop (bijvoorbeeld) omgekeerd inzamelen wordt geïmplementeerd.

Vanzelfsprekend moeten de gemeenten hun eigen beleidsvrijheid behouden, maar die zou voor het afwijken van de norm wel inzichtelijker en wellicht ook duurder moeten worden gemaakt. De gemeenten kunnen ook bijdragen aan verdere harmonisatie door gezamenlijk investeren in beleidscapaciteit en data-analyse capaciteit bij RMN. Hiermee wordt ook een grotere impact bereikt dan als gemeenten ieder voor zich hiervoor 0,2 tot 0,5 fte een (beleids)ambtenaar voor de afval- en reinigingstaken aantrekt (zie ook aanbeveling 6).

Nota bene: naar de harmonisatie is door IRP NORMAG in opdracht van RMN een afzonderlijk onderzoek verricht.

Deel 2: Nota van Bevindingen

3 Verwachtingen

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende deelvraag van het normenkader.

Nummer	Vraag
1.	Wat verwachten gemeenten van RMN en kan RMN aan deze verwachtingen voldoen?

In dit hoofdstuk wordt geïnventariseerd welke verwachtingen er bij de verschillende gemeenten leven ten aanzien van de rol en functie van RMN.

In zijn algemeenheid blijkt dat de verwachtingen ten opzichte van RMN tussen gemeenten uiteenlopen en gemeenten ook heel wisselende ervaringen hebben.

Hierna komen de verwachtingen van de gemeenten in de volgende volgorde aan de orde:
1. Gemeente Baarn
2. Gemeente Bunnik
3. Gemeente IJsselstein
4. Gemeente Nieuwegein
5. Gemeente Soest;
6. RMN

1. Gemeente Baarn

De gemeente Baarn verwacht geen beleidsvorming van RMN. Zij ziet RMN voornamelijk als uitvoeringsorganisatie. Wel verwachten zij dat RMN kan voorzien in advisering rondom te maken beleidskeuzes door het verstrekken van input.

Daarbij verwacht ze van RMN dat zij voldoende politieke sensitiviteit heeft en alternatieven en scenario's presenteert. In de praktijk vindt zij dat RMN dit onvoldoende goed doet. Zij heeft het idee dat analyses niet altijd volledig juist zijn en dat adviezen als dwingende beleidsinput worden gebracht. Daarbij heeft zij er wel begrip voor dat de capaciteit bij RMN voor dit soort adviezen niet groot is. Toch verwacht zij op dit punt meer van RMN, waardoor rondom advisering irritaties ontstaan.

De gemeente Baarn meent dat RMN zich moet toeleggen op haar basistaken met betrekking tot de uitvoering van afvalinzameling en reiniging. Zij heeft geen vertrouwen in RMN voor de uitvoering van de aanvullende IBOR taken en heeft RMN ook niet uitgenodigd toen zij een deel van deze taken in 2018 opnieuw heeft uit- en aanbesteed. Baarn heeft de IBOR taken deels in beheer bij de eigen buitendienst.

Tot slot verwacht de gemeente dat de kadernotitie meer details bevat met betrekking tot de plannen voor het komende jaar en meer concreet wordt (dit in tegenstelling tot de gemeente IJsselstein, die daarin eigenlijk enkel de algemene beleidsaspecten wil regelen).

2. Gemeente Bunnik

De gemeente Bunnik is als laatste toegetreden en geeft aan dat RMN en de gemeente nog aan elkaar moeten wennen. RMN heeft van de gemeente Bunnik veel taken overgenomen (ook BOR-taken). De gemeente had verwacht dat zij daardoor volledig ontzorgd zou zijn en dat RMN zelfstandig voldoende expertise zou hebben voor het uitvoeren van alle activiteiten die daarbij horen. In de praktijk is gebleken

dat dit niet altijd het geval was, waardoor RMN zelf derden inschakelde of de gemeente toch zelf actie moest ondernemen. Bovendien is de organisatie van RMN op dit punt erg smal, als er mensen (tijdelijk) wegvallen worden taken direct minder goed uitgevoerd. Hier kan een verdere professionalisering plaatsvinden.

Met betrekking tot de afspraken in de DVO vindt de gemeente dat onvoldoende duidelijk wordt wat RMN, nu precies doet en hoe dit aan te sturen is. Er zijn hierover onvoldoende harde afspraken gemaakt. Hierdoor ontstaat er twijfel over de vraag of RMN wel echt de expertise heeft en wel echt meedenkt. De samenwerking wordt nu erg ervaren als de gemeente vraagt en RMN voert uit, terwijl de verwachting is dat RMN ook samenwerkt en kennispartner is.

Ook de gemeente Bunnik vindt dat RMN voornamelijk een uitvoeringsorganisatie is. Wel verwacht zij dat RMN kan adviseren over maatregelen. Zij zou graag zien dat RMN daarin een kennispartner wordt. Dat is nu nog niet zo. Een voorbeeld dat de gemeente geeft is de vraag of luiers (apart) zouden moeten ingezameld. In dit traject blijkt dat RMN het lastig vindt om de voor- en nadelen van een dergelijke keuze aan te geven en daarbij weinig oog heeft voor de politieke aspecten van de advisering. Dat kan volgens de geïnterviewden beter.

De gemeente had tot slot verwacht al snel meer voordelen te zien van de expertise van RMN. Zij verwacht dat RMN meer als trekker optreedt in het kader van haar expertise en de gemeenten wijst op de noodzaak voor bepaalde keuzes om de efficiency te bevorderen. Deels debet hieraan is, zo menen de geïnterviewden, dat een duidelijke taakverdeling ontbreekt. Daarnaast overweegt de gemeente om misschien sommige taken weer terug te halen, zodat RMN weer echt een uitvoeringsorganisatie wordt voor afval en reiniging.

3. Gemeente IJsselstein

De gemeente IJsselstein had verwacht dat de samenwerking binnen RMN zou leiden tot meerwaarde, door een vergaande professionalisering ten opzichte van een eigen gemeentelijke dienst. Dit is ook uitgekomen. RMN is professioneler en efficiënter dan de gemeente dat had kunnen doen.

Ook het overleg met de beleidsadviseurs uit regio overtreft de verwachtingen. Er is tevredenheid over de input die daar wordt verkregen en de ideeën die kunnen worden opgedaan van gemeenten die wellicht net iets verder zijn.

Op het moment dat de gemeente IJsselstein aansloot bij RMN was dit nog echt alleen een uitvoeringsorganisatie, een inzamelaar. IJsselstein heeft destijds besloten om alle taken met betrekking tot de openbare ruimte bij RMN onder te brengen. Het beleid en de beleidsvorming zijn bij de gemeente gebleven, maar alle wat-vragen zijn bij RMN komen te liggen (maatregelen en kosten daarvan).

De gemeente had de verwachting dat zij voordelen kon behalen uit het professionaliseren van de (afval)beheer en onderhoudsdiensten en de efficiëntie die kan worden behaald door samen te werken. Op uitvoeringsniveau blijkt dit ook echt in de praktijk, zo volgt uit de interviews.

De gemeente constateert wel dat de adviserende rol van RMN nog achterblijft bij de kwaliteit van de uitvoering. Bij nieuwe beleidstukken worden de financiële mensen van de gemeenten niet of niet op tijd betrokken, waardoor op een later moment nog discussies ontstaan. De gemeenten worden daarin aan de voorkant onvoldoende meegenomen. De schakel tussen uitvoering en beleid gaat ook niet altijd goed. Daarin zou RMN een proactievere adviseur kunnen zijn. Niet alleen qua maatregelen of mogelijkheden, maar ook door de gemeente proactief te wijzen op gevolgen van het uitblijven van besluiten door de

desbetreffende gemeente(n). Dat gebeurt nog te weinig. RMN zou daarin als regisseur kunnen fungeren en de gemeente had verwacht dat zij dit meer zou doen.

Wellicht (geeft IJsselstein aan) dat het met een iets proactievere RMN mogelijk was geweest om meer doelen uit het afvalplan te behalen. De gemeente geeft aan dat het door verschillende omstandigheden (waaronder de vele wisselingen in het college) er ook niet van gekomen is om zelf als gemeente erg actief te sturen op het afvalplan en het beleid. De gemeente had verwacht dat zij al dichterbij het behalen van die doelen had kunnen komen.

4. Gemeente Nieuwegein

De gemeente Nieuwegein ziet RMN als uitvoeringsorganisatie. Beleid en aansturing moeten bij de gemeente(n) blijven liggen. Zij verwacht van RMN voornamelijk dat zij zo efficiënt mogelijk grondstoffen verwerkt. Bovendien rekent de gemeente daarbij op openheid, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Ook als belangrijke meerwaarde ten opzichte van het uitbesteden van deze dienst(en).

Naast uitvoeringsexpertise verwacht de gemeente van RMN inzicht in de data waar RMN over beschikt. Van die data verwacht zij bovendien een gedegen analyse, al dan niet voorzien van toelichtingen of advisering.

Er wordt op dit moment wel een analyse gegeven, maar die is volgens de gemeente nog erg beperkt. Het zou mooi zijn als dit in de toekomst uitgebreid kan worden. Bijvoorbeeld door middel van een dashboard of uitgebreide(re) bestuursrapportages. Het zou daarbij bijvoorbeeld interessant kunnen zijn om te laten zien dat een gemeente voor- of achterloopt ten opzichte van anderen en/of de gehele markt. Dit kan ook bijdragen aan meer bewustwording en wellicht ook meer urgentie.

RMN is altijd bereid om gegevens te verstrekken en de gemeente krijgt eigenlijk alles wat ze vraagt van RMN. Daarover is de gemeente tevreden. Wel mist men vaak de toelichting en duiding bij de cijfers en soms zijn deze ook niet compleet (zie voor een voorbeeld 4.1.3.2). Er is wel welwillendheid en openheid, maar het systeem waarbinnen de gegevens eenvoudig gedeeld kunnen worden is er niet.

Ondanks dat de gemeente vindt dat de beleidsontwikkeling en de aansturing bij de gemeente(n) moet blijven liggen, vinden zij wel dat RMN meer sturend en proactief zou mogen optreden. Bijvoorbeeld door een soort voorzittersrol op zich te nemen. RMN is daarin nu nog te passief. Concrete onderwerpen daarbij zijn bijvoorbeeld uniformering en harmonisatie (bijvoorbeeld door uniformering en bijbehorende schaalvoordelen). Daar ligt echt nog een grote kans voor RMN. Die kans wordt tot nu toe nog niet voldoende benut, het is toch nog veel ‘u vraagt wij draaien’.

In dat licht geeft de gemeente aan dat zij van RMN verwacht dat zij meer faciliterend als expert voor de gemeenten fungeert. Dat gebeurt nu nog onvoldoende, veel voltrekt zich buiten het beeld van de gemeente en wordt dan pas aan het eind als voldongen idee gepresenteerd. Een voorbeeld daarvan is de aanschaf van nieuwe voertuigen. RMN besteedt dit binnen de door de gemeenten afgegeven kaders (qua geld en eisen) aan en komt dan met een bepaald voertuig. Wellicht was de gemeente wel bereid geweest om meer geld ter beschikking te stellen voor elektrische voertuigen.

5. Gemeente Soest

De gemeente Soest ziet RMN als een uitvoeringsorganisatie. Zo acteert RMN en de gemeente ook in de samenwerking. De gemeente maakt beleid, vraagt input van RMN en op basis daarvan neemt de gemeente een besluit. Vervolgens wordt dat besluit omgezet in een opdracht aan RMN.

RMN adviseert daarin goed en de gemeente ontvangt de informatie die zij nodig heeft richting het bestuur. Over het algemeen voldoet RMN aan de verwachtingen van de gemeente.

De gemeente is positief verrast door RMN als uitvoeringsorganisatie. RMN heeft veel kennis en expertise op dat vlak en overtreft de verwachtingen van de gemeente.
Veel misverstanden ontstaan in de verwachtingen van de verschillende gemeenten ten opzichte van RMN en het professioneel opdrachtgeverschap wat daar ook bij hoort. Als gevolg hiervan hebben gemeenten, zo is het beeld van de gemeente Soest, verwachtingen die niet zijn vastgelegd.

Exemplarisch daarvoor vindt de gemeente Soest het afvalplan 2014-2018. Dat is destijds opgesteld door beleidsambtenaren in samenspraak met RMN. Nadat dit afvalplan is opgesteld is de verwachting van RMN, logischerwijs, dat het plan wordt vastgesteld door de gemeenten en vervolgens opdrachten voor de uitvoering worden verleend. In de praktijk blijkt echter dat veel gemeenten dit plan niet of pas veel later hebben vastgesteld of zelfs nog volledig opnieuw zijn begonnen. Dat maakt het lastig voor een partij als RMN om aan verwachtingen te voldoen.

Wel verwacht de gemeente nog verbetering in P&C-cyclus. Afspraken worden door RMN nog niet altijd nagekomen en de benodigde gegevens komen soms niet op tijd. Daarnaast ontbreekt voor de gemeente vaak nog de duiding bij (bijvoorbeeld) de afvalcijfers. Een professionaliseringsslag acht de gemeente op dit punt wenselijk.

6. RMN

Over de verwachtingen van de gemeenten wordt door de geïnterviewden van RMN opgemerkt dat deze erg uiteenlopen. Eigenlijk alle gemeenten zijn het erover eens dat RMN geen beleid vormt, maar wel advies geeft. In de communicatie merkt RMN echter dat de ene gemeente het advies te dwingend vindt, de volgende vindt het te weinig dwingend en een volgende wil alleen cijfermatige input en verder niets. Deze verwachtingen zijn niet helder en ook nergens vastgelegd.

Daar komt bij dat RMN geen capaciteit heeft voor beleidsadvies of duiding, maar vooral is ingericht als uitvoeringsorganisatie (qua opzet, overhead et cetera). Als er vanuit de gemeente(n) andere verwachtingen zijn, zal dit expliciet moeten worden gemaakt zodat het mogelijk is daar eventueel de organisatie op aan te passen.

Belangrijk voor RMN is dat zij stelt dat verwachtingen alleen kunnen leiden tot actie aan haar zijde, als deze zijn vastgelegd in de DVO (of een aanvullende opdracht/addendum). Als professioneel opdrachtnemer kan zij niet zonder opdracht aan de slag gaan. Concreet wordt bijvoorbeeld gewezen op het besluit van de gemeente Baarn om haar recyclingstation open te stellen voor inwoners van de gemeente Eemnes, zonder dat er vervolgens een opdracht wordt gegeven aan RMN om dit besluit ook uit te voeren.

Eenzelfde analyse wordt door RMN gemaakt ten aanzien van de verwachtingen over de uitvoeringskosten van een plan waarover door RMN is meegedacht, maar wat in een later stadium door de Raad of het College is aangepast. Daarin is RMN niet meegenomen waardoor onverwachte kosten ontstaan. Het meenemen van RMN in een dergelijk traject zou dit kunnen voorkomen.

Op dit moment levert RMN de rapportages aan die zijn vastgelegd in de DVO. Daarbij verstrekt zij ook een analyse van die gegevens. RMN begrijpt de verwachting van gemeenten dat er meer mogelijk moet zijn met de data waarover RMN beschikt. Bijvoorbeeld door inzicht te geven in de financiën en prestaties ten opzichte van de doelstellingen binnen de gemeenschappelijke regeling en daarbuiten. Zij heeft echter

onvoldoende capaciteit om aan die verwachting tegemoet te komen, daarvoor zou er meer kennis en kunde moeten worden aangetrokken (met bijbehorend kostenplaatje).

7. Belangrijkste bevindingen verwachtingen

De verwachting van (vrijwel) alle gemeenten voor wat betreft de primaire taak van RMN is gelijk. RMN is een uitvoeringsorganisatie. Deze uitvoeringsorganisatie moet eerst en vooral goed uitvoeren en daarin efficiency behalen. De vorming van het beleid blijft (altijd) bij de gemeenten. Aan de verwachtingen op het gebied van de uitvoering wordt door RMN over het algemeen voldaan. Daarover zijn vrijwel alle gemeenten ook zeer tevreden (alleen Bunnik is niet geheel tevreden over de uitvoering van de additionele taken).

Opvallend is dat deze verwachting in de DVO niet erg duidelijk naar voren komt. Hoewel is vastgelegd dat de beleidsvorming bij de gemeenten berust, is daarin opgenomen dat RMN gevraagd en ongevraagd beleidsinput kan leveren. RMN heeft echter geen beleidscapaciteit en zal daar dus ook niet met eigen acties komen.

Daarnaast is een belangrijke verwachting van de gemeenten dat RMN als een soort kenniscentrum fungeert. Dit is niet expliciet gemaakt. Het is bijvoorbeeld ook niet opgenomen (of niet duidelijk) in de DVO en RMN heeft voor die functie op dit moment ook geen capaciteit. De input en gegevens die worden verkregen moeten in de weinig beschikbare tijd aan de gemeenten worden verstrekt. Als de gemeenten op dit punt meer en anders van RMN verwachten moet dit expliciet worden gemaakt en zal er (waarschijnlijk) ook bereidheid moeten zijn om daarvoor (gezamenlijk) te betalen.

Uit de interviews blijkt dat er naast de twee voornoemde zaken die alle gemeenten noemen, heel verschillende verwachtingen bestaan over wat RMN is en zou moeten worden.

Doordat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de concrete verwachtingen ten opzichte van RMN op het gebied van strategie, beleid en kennis, is het voor RMN erg lastig om aan alle verwachtingen te voldoen. Daarnaast blijven zaken in een vacuüm liggen tussen de gemeenten en RMN. Beide partijen ‘verwachten’ dat de ander daar de verantwoordelijkheid heeft. Hierin zijn heldere keuzes noodzakelijk.

RMN is een goede uitvoeringsorganisatie, daarover heerst ook in het algemeen grote tevredenheid (op enkele aanvullende taakgebieden na). In de operatie draait het goed. Als het de verwachting is dat RMN meer moet zijn dan enkel en alleen uitvoering, moet die verwachting expliciet worden gemaakt. Daarnaast moet daar ook mandaat voor worden verleend en budget voor worden vrijgemaakt.

Kortom: de verwachtingen van de gemeenten ten opzichte van RMN zijn niet helder (genoeg). Deze moeten expliciet worden gemaakt. Als gevolg van deze onduidelijkheid kan RMN niet aan (alle, impliciete) verwachtingen voldoen.

4 Afvalprestatie(s) RMN

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende deelvragen van het normenkader, voor wat betreft de afvalprestatie(s) van RMN.

Nummer	Vraag
2	Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?
3	Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?
4	Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste resultaat)?
5	Is de dienstverlening van RMN kwalitatief hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?

Dit doen we in de volgende paragrafen:

Paragraaf 4.1: Beleid en Monitoring
1. Landelijk kader voor huishoudelijk afvalbeheer
2. Regionaal / RMN-beleid
3. Gemeentelijk afvalbeleid
4. Monitoring en rapportages RMN

Paragraaf 4.2: Efficiëntie RMN
1. Huidige aanpak afvaltaken
2. Kosten uitvoering afvaltaken
3. Kostenstructuur RMN
4. Afvalstoffenheffing per gemeente

Paragraaf 4.3: Effectiviteit
1. Restafvalreductie
2. Afvalscheiding

Paragraaf 4.4: Bewonerstevredenheid RMN (serviceprestaties)
1. Geleverde service door RMN
2. Tevredenheid RMN bewoners (enquête)

Prestaties afvalbeheer

Voordat wordt ingegaan op de afvalprestatie(s) van RMN, wordt om de leesbaarheid van het rapport te vergroten in de volgende paragrafen op enkele algemene onderwerpen ingegaan.

In het gemeentelijk afvalbeheer is het gebruikelijk om de prestaties te duiden op drie punten[3]:

1. Milieu (afvalscheiding)
2. Service (dienstverlening)
3. Kosten

Deze aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: het bieden van een hogere service gaat vaak gepaard met een hoger kostenniveau. De gemeente maakt hierbij een afweging tussen milieu, service en kosten. 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 gescheiden kunnen aanbieden van grondstoffen. Bij beoordeling van de doelmatigheid moet met deze aspecten rekening worden gehouden.

Naast overwegingen met betrekking tot kosten, service en milieu maken gemeenten ook andere overwegingen die van invloed zijn op de doelmatigheid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, inzet van verenigingen en andere instellingen voor de inzameling van bepaalde afvalstromen of het openhouden van bepaalde voorzieningen, zoals een kringloopcentrum. Dit soort keuzes, gemaakt door de gemeente, kunnen het kostenniveau mede verklaren. Deze factoren brengen we daarom waar relevant ook in beeld.

Takenpakket RMN

De zes deelnemende RMN-gemeenten nemen op basis van eigen beleidskeuzes een aantal operationele taakvelden van RMN af. Alle zes gemeenten laten RMN het huishoudelijk afval inzamelen en de exploitatie van de recyclingstations voeren, maar niet iedere gemeente laat RMN de reinigingstaken (zoals straatreiniging, onkruidbeheersing, gladheidbestrijding en plaagdierbestrijding) uitvoeren of RMN deelnemen in de exploitatie van het plaatselijke kringloopcentrum. Per gemeente zijn de taken en werkafspraken opgenomen in een dienstverleningsovereenkomst (DVO).

De onderstaande tabel geeft aan welke taken de RMN-gemeenten afnemen.

Taakveld	Baarn	Bunnik	Nieuweg.	Soest	IJsselst.	Zeist
Afvalinzameling	X	X	X	X	X	X
Recyclingstation	X	X	X	X	X	X
Reiniging	X	X		X	X	X
Kringloopcentrum				X		X
Beheer openbare R.		X			X	

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de afvaltaken (afvalinzameling en recyclingstation) en in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de reinigingstaken.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de beheertaken voor de openbare ruimte.

[3] *Deze indeling wordt bijvoorbeeld ook gebruikt in de landelijke afvalbenchmark.*

4.1 Beleid en Monitoring Afvaltaken

In deze paragraaf komen aan de orde:
1. Landelijk kader voor huishoudelijk afvalbeheer
2. Regionaal / RMN-beleid
3. Gemeentelijk afvalbeleid
4. Monitoring en rapportages RMN
5. Belangrijkste bevindingen beleid en strategie.

1. Landelijk kader huishoudelijk afval en circulaire economie

De landelijke doelstellingen voor huishoudelijk afval zijn vastgelegd in het VANG-programma (Van Afval Naar Grondstof). Dit programma is onderdeel geworden van het Rijksbrede programma circulaire economie en valt onder de Transitieagenda consumptiegoederen. De belangrijkste doelen ten aanzien van huishoudelijk afval zijn:
- maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2020;
- minimaal 75% afvalscheiding in 2020;
- maximaal 30 kg restafval per inwoner per jaar in 2025.

In de landelijke programma's - en ook bij steeds meer gemeenten - wordt het huishoudelijk afvalbeleid gekoppeld aan de (landelijke) transitieagenda's circulaire economie[4]. Belangrijke speerpunten hierbij zijn onder andere het lokaal sluiten van grondstofketens, nieuwe circulaire businessmodellen (bijvoorbeeld inzetten op product- levensduurverlenging) en het bundelen van stromen (bijvoorbeeld bedrijfsafval en huishoudelijk afval).

2. Regionaal / RMN-beleid

Relevante plandocumenten voor het regionaal / RMN-beleid zijn:
A. Regionaal Afvalplan 2014-2018
B. Strategienota RMN 2016-2020
C. Harmonisatieplan
D. Jaarlijkse kadernota

A. Regionaal Afvalplan 2014-2018

De RMN-gemeenten hebben RMN in 2013 opdracht gegeven om een regionaal afvalbeleidsplan op te stellen. Het regionaal afvalbeleidsplan is ontstaan vanuit een door de Raden onderschreven voorkeursstrategie. Een belangrijke voorkeur van de Raden is hierbij om de dienstverlening te richten op grondstoffen en minder op (rest)afval. Concreet gaat het om het systeem "omgekeerd inzamelen". Van "omgekeerd inzamelen" bestaan twee varianten. In variant 1 wordt restafval naar een ondergrondse container gebracht. In variant 2 wordt een kleinere minicontainer voor restafval gegeven en/of wordt de container voor restafval minder frequent geleegd. De grondstoffen GFT, PMD en papier worden in beide varianten aan huis opgehaald met een minicontainer.

De belangrijkste ambities en doelstellingen uit het regionale afvalplan zijn:

Onderwerp	Doelstelling	Doeljaar
Hoeveelheid restafval	Maximaal 200 kg/inw Maximaal 100 kg/inw	2015 2025
Afvalscheiding	65% afvalscheiding	2015
Kosten	Afvalstoffenheffing mag niet stijgen	-

Tabel 4.1: doelstellingen en ambities uit regionale afvalplan 2014-2018.

[4] https://www.circulaireeconomienederland.nl/transitieagendas/default.aspx

Hoewel de planperiode van het Regionaal Afvalplan inmiddels is verstreken, zijn er nog geen concrete plannen om een nieuw of geactualiseerd plan op te stellen. Eén van de genoemde redenen hiervoor is dat veel gemeenten nog bezig zijn of zelfs nog moeten beginnen met de in het plan genoemde maatregelen. Een nieuw plan heeft dan nog geen zin. In paragraaf 4.3 wordt ingegaan in hoeverre de gestelde doelen bereikt zijn.

B. Strategienota RMN 2016-2020

In de strategienota 2016-2020 zijn de doelen ten aanzien van het bedrijfsbeleid van RMN vastgelegd. De belangrijkste doelstellingen zijn:

- Integratie en ontwikkelen van de bedrijfsvoering van de additionele taken.
- Het optimaliseren en versterken van de huidige organisatie.
- Verdergaande efficiëntie in de uitvoering.
- Bewaking en beheersing van de overheadkosten.

Een belangrijk onderdeel van de strategie was gericht op schaalvergroting (meer participerende gemeenten) en verbreding van het takenpakket (bieden van een integraal pakket van dienstverlening voor beheer van de openbare ruimte). Uit de interviews blijkt dat deze doelstelling inmiddels niet meer actueel is. De nieuwe strategie gaat uit van “gepaste schaalvergroting” waarbij nieuwe gemeenten die zich aandienen onder voorwaarden kunnen aansluiten. RMN gaat zelf niet meer actief werven. Dit is bestuurlijk en ambtelijk overeengekomen.

C. Harmonisatieplan

Gelijktijdig met het rekenkameronderzoek vond in opdracht van RMN ook een onderzoek plaats naar harmonisatie van activiteiten met name op het vlak van de inzameling van huishoudelijk afval. Gemeenten kiezen nu vaak zelf waardoor een efficiëntieslag vanuit gezamenlijkheid niet mogelijk is. Uit het onderzoek blijkt dat er verschillende kansen voor harmonisatie zijn, zoals:

- Standaard specificatie voor inzamelmiddelen (niet meer per gemeente een ander model).
- Beheer van afvalpassen (voor recyclingstations en toegang tot containers).
- Aanpak en middelen voor communicatie en voorlichting.
- Ondersteuning en capaciteit voor beleidsontwikkeling.

De concept resultaten zijn in februari 2019 gepresenteerd aan het AB/DB. In de loop van 2019 zal ook de raad worden geïnformeerd waarna besluitvorming over harmonisatie kan plaatsvinden.

D. Jaarlijkse kadernota

Jaarlijks wordt de kadernota vastgesteld door AB/DB. Het DB maakt de voorlopige kadernota. Gemeenten geven vervolgens hun zienswijze daarop. AB stelt daarna de kadernota vast. De kadernota is vooral bedoeld om de begroting vast te stellen. Daarnaast staan er ook alle nieuw uit te voeren maatregelen in. De kadernota fungeert daarmee ook als een soort jaarplan voor de RMN-gemeenten.

3. Gemeentelijk afvalbeleid

Met betrekking tot gemeentelijk afvalbeleid zullen hierna de volgende twee aspecten aan de orde komen:

A. Gemeentelijke doelstellingen
B. Gemeentelijke uitvoeringstrategieën

A. Gemeentelijke doelstellingen huishoudelijk afval

De RMN-gemeenten stellen zelf de eigen doelstellingen vast ten aanzien van huishoudelijk afval. De volgende tabel geeft een overzicht van relevant afvalbeleidsdocumenten en doelstellingen per gemeente.

Gemeente	Beleidsdocument	Belangrijke doelen
Baarn	Gemeentelijk grondstoffenplan 2015-2025.	75% afvalscheiding 2020. 83% afvalscheiding 2025. < 100 kg/inw restafval 2025.
Bunnik	Afvalbeleidsplan 2019 (in wording). Afvalbeleidsplan 2009-2013. Afvalvisie	75% afvalscheiding 2020. < 135 kg/inw restafval 2020.
IJsselstein	Raadsvoorstel afvalbeleidsplan 2014-2018.	65% afvalscheiding 2017. 70% afvalscheiding 2020. < 100 kg/inw in 2020.
Nieuwegein	Grondstoffen inzamelplan 2017-2020.	75% afvalscheiding 2020. < 121 kg/inw restafval 2020. Heffing niet of beperkt omhoog.
Soest	Duurzaamheidsplan 2016-2020.	75% afvalscheiding 2020. < 135 kg/inw restafval 2020. <10 kg/inw restafval 2030.

Tabel 4.2: overzicht beleidsdocumenten huishoudelijk afval per RMN-gemeente.

Beleidsvorming is conform de DVO geen taak van RMN. Wel staat in de DVO dat RMN-gemeenten "gevraagd en ongevraagd" (beleids-)advies kan geven. Over de mate en proactiviteit waarmee RMN hier in de praktijk uitvoering moet geven, bestaat geen gedeeld beeld (zie paragraaf 4.2).

B. Gemeentelijke uitvoeringsstrategie

De gemeenten bepalen daarnaast ook zelf de uitvoeringsstrategie om de gestelde doelen ten aanzien van huishoudelijk afval te halen. Dit kan op hoofdlijnen op drie manieren:

1. Service prikkel: veranderen inzamelsysteem.
2. Financiële prikkel: bijvoorbeeld invoeren van diftar.
3. Gecombineerde bron- en nascheiding: machinaal uitsorteren resterende grondstoffen uit restafval.

De RMN-gemeenten zetten vooral in op een "serviceprikkel" op grondstoffen via inzamelsysteem "Omgekeerd inzamelen". Nog geen van de gemeenten zet in op een extra "financiële prikkel" op het verlagen van het restafval. De volgende tabel geeft een overzicht van strategieën die door de verschillende gemeenten worden gebruikt om de doestellingen te (gaan) halen.

Gemeente	Beleidsdocument en Status	Strategie
Baarn	Pilot gedaan in 2016. Gemeente brede implementatie gestart in de zomer van 2018 o.b.v. gemeentelijk grondstoffenplan. Baarn heeft al een diftar-systeem o.b.v. volume.	• Omgekeerd inzamelen • Diftar o.b.v. volume
Bunnik	Op dit moment wordt ambtelijk nieuw beleid voorbereid. De verwachting is dat dit beleid niet voor het einde van 2019 aan de Raad zal worden voorgelegd. Invoering van de maatregelen zal op zijn vroegst in de loop van 2020 plaatsvinden.	• Omgekeerd inzamelen • Diftar (optie)

IJsselstein	Pilot gedaan in 2017. Het beleidsplan wordt in 2019 aan de raad voorgelegd. Naar verwachting kan dan in 2020 met de uitvoering worden begonnen.	• Omgekeerd inzamelen
Nieuwegein	In maart 2019 heeft de raad besloten om zodra mogelijk[5] over te gaan op nascheiden van PMD uit restafval. Voor andere grondstoffen wordt bronscheiding toegepast.	• nascheiden PMD • overige stromen bronscheiden
Soest	Pilot gedaan in 2016. Gemeente brede implementatie gestart in zomer 2017 o.b.v. regionaal grondstoffenplan. >90% woningen zit op nieuw systeem.	• Omgekeerd inzamelen

Tabel 4.3: strategie per RMN-gemeente en de status van implementatie.

De strategie "Omgekeerd Inzamelen" heeft bij de RMN-gemeenten een andere betekenis dan landelijk gebruikelijk. Landelijk wordt omgekeerd inzamelen gezien als het aan huis ophalen van grondstoffen (via minicontainers) en het wegbrengen van restafval naar een ondergrondse container. Bij de RMN-gemeenten valt echter ook het verlagen van de leegfrequentie van de restafval minicontainer van 1x per 2 weken naar 1x per 4 weken onder "Omgekeerd Inzamelen". De landelijke definitie wordt enkel toegepast bij kleine percelen (<130 m^2). Bij de grotere percelen (>130 m^2) wordt de RMN-definitie gebruikt.

In aanvulling op de service prikkel "Omgekeerd Inzamelen" overwegen gemeenten Bunnik en Soest ook een financiële prikkel (diftar) om de afvaldoelstellingen op termijn te kunnen behalen. De gemeente Baarn heeft op dit moment al een milde financiële prikkel o.b.v. volume van de restafval minicontainer: voor extra of grotere minicontainers voor GFT en restafval moet een aanvullend tarief betaald worden.

Het vaststellen van het gemeentelijk beleid en bijbehorende strategie op basis van het regionaal afvalplan heeft lang geduurd. De geïnterviewden geven verschillende verklaringen voor de lange doorlooptijd om de strategie uit het regionaal afvalplan vast te stellen in de eigen gemeente:

- IJsselstein: de gemeente had andere prioriteiten onder andere door de vele collegewisselingen de afgelopen jaren (waardoor meerdere (andere) zaken ook zijn blijven liggen).
- Bunnik: RMN zamelt pas sinds 2017 het huishoudelijk afval in.
- Nieuwegein: De Raad wilde een eigen plan en daarnaast nadrukkelijk ook nascheiding nog als mogelijkheid onderzocht hebben.
- Algemeen: vier gemeenten geven aan dat RMN niet voldoende proactief is in het "achter de broek zitten" van de gemeenten en vervult daarin te weinig een regisseursrol. Vanuit RMN perspectief is deze rol op dit moment moeilijk in te vullen, omdat gemeenten aan de ene kant wel een kennis- en adviesrol van RMN vragen maar van de andere kant wel zelf het beleid willen bepalen. De scheidslijn tussen te veel input/bepaling en voldoende advies/kennisoverdracht is voor RMN dun, onduidelijk en verschilt per gemeente. Ook is deze taak niet in de DVO vastgelegd.

Alhoewel de uitvoeringsstrategie nog niet in alle gemeenten is vastgesteld, zijn de doelstellingen dat wel (zie voorgaand kopje "A. Gemeentelijke doelstellingen huishoudelijk afval").

[5] *Afhankelijk van de aanbestedingsprocedure voor de verwerking van restafval die door de AVU wordt uitgevoerd.*

4. Monitoring en rapportages

In deze paragraaf wordt ingegaan op de volgende aspecten:

A. Monitoring en rapportages conform DVO.
B. Monitoring en rapportages in de praktijk.
C. Beschikbaarheid en verstrekken van data bij/door RMN.

A. Monitoring en rapportages conform DVO

Conform de DVO's verzorgt RMN de volgende rapportages.

Rapportage	Beschrijving	Wanneer/ frequentie
Registraties CBS en Nedvang wastetool	Deze opgaven worden opgenomen in de rapportage op basis van de P&C-cyclus. Op verzoek van de gemeente wordt tussentijds een overzicht van de afvalstoffen geleverd.	• Kwartaal
Kwartaalrapportage Afvalcijfers	Kwartaalrapportage ingezamelde hoeveelheden	• Kwartaal
Begroting	Aansluitend aan de P&C-cyclus wordt ten behoeve van de voorjaarsnota, najaarsnota en jaarrekening een rapportage door RMN opgesteld, met daarin de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de taken uit de DVO en de financiële stand van zaken.	• Jaarlijks

Tabel 4.4: overzicht monitoringrapportages.

Naast de in de DVO genoemde rapportages worden ook de volgende rapportages door RMN verstrekt:

- Benchmark afvalinzameling: RMN zorgt voor jaarlijkse deelname van de gemeenten aan de landelijke benchmark afvalinzameling. Een extern bureau verzorgt deze rapportage. Op basis van de individuele rapportages per gemeente maakt RMN een "totaal rapportage" met daarin de belangrijkste bevindingen en conclusies.
- Sorteeranalyses (onderzoek naar de samenstelling van restafval): onderzoeken en rapportages daarvan worden verzorgd door AVU. In de interviews geven gemeenten aan dat het handig zou zijn als deze cijfers ook in de RMN-rapportages zouden komen te staan.

B. Monitoring en rapportages in de praktijk

In de praktijk verzorgt RMN alle presentaties op basis van de frequentie en planning die is aangegeven in de DVO's. In de DVO's staat echter slechts beknopt wat RMN in deze rapportages moet rapporteren. In de interviews hebben gemeenten aangegeven graag meer informatie te ontvangen dan nu wordt gepresenteerd, zoals:

- overzicht klachtenmeldingen;
- trends / afwijkingen en duiding daarvan;
- meer detailniveau (bijvoorbeeld uren, kosten, kilo's uitgesplitst op wijkniveau);
- (markt)ontwikkelingen.

RMN geeft aan over deze gegevens te beschikken, maar vooral door onvoldoende personele capaciteit hier geen invulling aan te kunnen geven. In de loop van 2019 verwacht RMN een "databeheerder" te kunnen aantrekken die sneller en meer informatie aan gemeenten kan verstrekken.

Daarnaast ontvangen gemeenten graag een vooruitblik, zodat eventuele (financiële) tegenvallers tijdig worden gesignaleerd en meegenomen kunnen worden in begrotingen, zodat deze niet later (negatief) moeten worden aangepast.

C. Beschikbaarheid en verstrekken van data bij/door RMN

Naast de gegevens en rapportages die RMN verstrekt conform de DVO, beschikt RMN over veel meer data. Op verzoek van de gemeenten verstrekt RMN deze data ook wanneer dat nodig is bijvoorbeeld ter onderbouwing van nieuw beleid. Gemeenten geven aan dat het soms maanden duurt voordat RMN de gevraagde informatie verstrekt. Hiermee wordt beleidsontwikkeling vertraagd. RMN geeft in reactie hierop aan dit geschetste beeld door de gemeenten niet te herkennen.

5. Belangrijkste bevindingen beleid en monitoring

Hierna gaan wij in op de belangrijkste bevindingen met betrekking tot het gevoerde beleid en de strategie. We zullen nader ingaan op de volgende aspecten:

A. Doelstellingen
B. Strategie gemeenten
C. Strategie RMN (bedrijfsvoering)
D. Uitvoeringskracht
E. Monitoring

A. Doelstellingen

De landelijke VANG-doelstellingen voor huishoudelijk afval gaan verder dan de doelstellingen beschreven in het regionale grondstoffenplan 2014-2018 of in de gemeentelijke beleidsplannen. Om te kunnen voldoen aan de landelijke doelen, zal het regionaal en gemeentelijk beleid bijgesteld moeten worden. Met name de landelijke doelstellingen voor 2025 zijn op dit moment ver buiten bereik.

De doelstellingen in de RMN-gemeenten zijn gericht op “traditionele” afvaldoelen, zoals scheidings-percentages en kg restafval per inwoner. Doelstellingen ten aanzien van het zetten van stappen naar een circulaire economie ontbreken. Landelijk en in steeds meer gemeenten wordt hierop wel ingezet.

B. Strategie gemeenten

Alle RMN-gemeenten (lijken te) kiezen voor dezelfde strategie: omgekeerd inzamelen. Inzamelresultaten uit pilots of na invoering van de strategie in Soest, Baarn en IJsselstein laten zien dat de gestelde doelen met de strategie “omgekeerd inzamelen” niet gehaald gaan worden. Resultaten in andere gemeenten in Nederland bevestigen dit beeld. Om de doelstellingen wel te kunnen halen, zal de strategie moeten worden uitgebreid met extra maatregelen.

C. Strategie RMN (bedrijfsvoering)

De strategienota en het harmonisatieplan vormen de basis voor de bedrijfsstrategie van RMN. De maatregelen uit de strategienota uit 2016 zijn inmiddels grotendeels door RMN gerealiseerd. Concrete resultaten waren onder meer het aantrekken van een bestuursadviseur en verbreding van het takenpakket naar beheer van de openbare ruimte in IJsselstein en Bunnik. In het harmonisatieplan staan enkele kansen voor harmonisatie van beleid en uitvoering ten behoeve van het verhogen van de efficiëntie.

D. Uitvoeringskracht

Het is geen van de RMN-gemeenten gelukt om de strategie uit het in 2014 ingaande regionale grondstoffenplan gemeente breed te implementeren binnen de gestelde planperiode. De eerste stap is vaststelling van het regionale of daarop gebaseerde eigen plan door de Raad. Dit is gelukt in Baarn en Soest. In die twee gemeenten is de strategie inmiddels goeddeels geïmplementeerd. In de andere drie gemeenten is het niet gelukt om in vijf jaar tijd een plan vast te stellen. Voor Bunnik geldt hierbij dat RMN pas sinds 2017 het afval inzamelt en daarmee minder tijd heeft gehad.

E. Monitoring prestaties

In de DVO is vastgelegd welke rapportages RMN wanneer verzorgt. RMN levert deze rapportages conform afspraken in de DVO. In de DVO staat slechts beknopt wat RMN moet rapporteren. Uit de interviews blijkt dat gemeenten graag extra informatie gerapporteerd krijgen.

4.2 Efficiëntie RMN (kostenprestaties) Afvaltaken

In deze paragraaf komen aan de orde:

1. Huidige aanpak afvaltaken
2. Kosten uitvoering afvaltaken
3. Kostenstructuur RMN
4. Afvalstoffenheffing per gemeente
5. Belangrijkste bevindingen efficiëntie afvaltaken.

1. Aanpak afvaltaken

De onderstaande tabel laat zien met welk inzamelmiddel en met welke frequentie de vijf RMN-gemeenten de belangrijkste vier afvalstromen inzamelen bij de laagbouw (in 2018).

Gemeente	Systeem	GFT	Rest	PMD	Papier
Baarn	Omgekeerd	Mini, 26x	Mini, 13x / 26x	Zak/ mini, 26x	Mini, 12x / OGC
Bunnik	Regulier	Mini, 26x	Mini,26x	Zak, 26x	Mini, 12x
IJsselstein	Regulier	Mini, 26x	Mini,26x	Zak, 26x / OGC	Mini, 12x
Nieuwegein	Regulier	Mini, 32x	Mini,26x	Zak, 26x	Mini, 12x / OGC
Soest	Omgekeerd	Mini, 32x	Mini, 13x / OGC*	Mini, 26x / OGC	Mini, 12x / OGC

* *OGC: Ondergrondse Container*

Tabel 4.5: inzamelmethode per afvalstroom en RMN-gemeente voor laagbouwwoningen.

In paragraaf 4.1 is onder punt 3 aangegeven hoe de gemeenten hun inzamelstrategie aanpassen om hun milieudoelstellingen te halen. Alle gemeenten zijn van plan om omgekeerd inzamelen in te voeren. Baarn en Soest zijn op dit moment de enige twee gemeenten die daadwerkelijk bezig zijn met de gemeente brede implementatie. Nieuwegein heeft inmiddels ook een besluit genomen over omgekeerd inzamelen.

2. Kosten uitvoering afvaltaken

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op:

A. Totale kosten afvalbeheer RMN
B. Trend in kosten afvalbeheer
C. Kosten per afvalstroom
D. Benchmark kosten afvalbeheer

A. Totale kosten afvalbeheer RMN

In de tabel 4.6 zijn de kosten voor het afvalbeheer op jaarbasis op basis van het document “Begroting RMN 2019” weergegeven. Dit zijn de totale kosten voor alle afvaltaken (inzameling) uitgevoerd door RMN en de verwerking van ingezamelde stromen door de AVU op basis van het contract dat daarvoor met de AVU is gesloten. In de jaarlijkse begrotingen die de gemeenten ontvangen worden de kosten onderbouwd en worden verschillen met voorgaande jaren duidelijk verklaard.

Gemeente	€ per HH (2019)	2019 (raming)	2018 (raming)	2017 (werkelijk)
Baarn	€ 171	1.883.000	1.907.000	1.702.000
Bunnik	€ 191	1.233.000	1.236.000	1.104.000
IJsselstein	€ 169	2.422.000	2.274.000	2.170.000
Nieuwegein	€ 136	3.886.000	3.651.000	3.382.000
Soest	€ 157	3.186.000	2.968.000	2.849.000
TOTAAL	**Gemiddeld € 157**	**€ 12.610.000**	**€ 12.036.000**	**€ 11.207.000**

Tabel 4.6: totale kosten huishoudelijk afval per RMN-gemeente in 2017-2019.

Uit de tabel blijkt dat de jaarlijkse kosten per huishouden (HH) variëren van € 136,- in Nieuwegein tot € 191,- in Bunnik. Er lijkt een verband te zijn tussen aantal huishoudens in een gemeente en de kosten per huishouden: hoe meer huishoudens, hoe lager de kosten per huishouden. Een verklaring hiervoor is onder andere dat de kosten van gemeenschappelijke voorzieningen zoals een recyclingstation in een grote gemeente over meer huishoudens verdeeld kunnen worden. Zo kost het recyclingstation in Nieuwegein € 30,- per huishouden en in Bunnik € 67,- per huishouden. Ook is de service in Bunnik hoog: in Bunnik is het recyclingstation iedere dag open (m.u.v. zondag) en in andere gemeenten is dat enkele dagen of enkele halve dagen per week.

B. Trend in kosten afvalbeheer

De totale begrote kosten door RMN (incl. AVU kosten) zijn in 2018 t.o.v. 2017 met 7,4% gestegen. In 2019 zijn de begrote kosten met 4,8% gestegen t.o.v. 2018. In de “Begroting RMN 2019” genoemde verklaringen zijn met name hogere verwerkingskosten (via AVU) vanwege veranderingen in hoeveelheden en/of tarieven. De extra kosten van de verhoging van de verbrandingsbelasting is hierin nog niet meegenomen en zal naar verwachting leiden tot een extra stijging 5,3% waarmee de totale stijging uitkomt op 10,1% (2019 t.o.v. 2018). Het grootste deel van deze stijging is niet veroorzaakt door RMN of omstandigheden waarop RMN invloed heeft of kan hebben.

C. Kosten per afvalstroom

In de onderstaande tabel staan de voor 2019 begrote kosten voor de afval inzameltaken door RMN inclusief de verwerking van de stromen via AVU-contracten.

Gemeente	GFT	Rest	PMD	Re-station	Overig	Totaal	€/ton
Baarn	450.000	534.000	115.000	545.000	239.000	*1.883.000*	*€ 136*
Bunnik	231.000	341.000	66.000	434.000	161.000	*1.233.000*	*€ 144*
IJsselstein	342.000	960.000	in overig	629.000	491.000	*2.422.000*	*€ 147*
Nieuwegein	739.000	1.749.000	135.000	852.000	411.000	*3.886.000*	*€ 99*
Soest	941.000	816.000	in overig	668.000	761.000	*3.186.000*	*€124*
TOTAAL	**€ 2.703.000**	**€ 4.400.000**	**€ 316.000**	**€ 3.128.000**	**€ 2.063.000**	**€ 12.610.000**	**€ 135**
Tonnage	16.317 ton	35.415 ton	1.104 ton	25.094 ton	14.615 ton	*93.719 ton*	-
€ per ton	**€ 166**	**€ 124**	**€ 286**	**€ 125**	**€ 131**	**€ 135**	**-**

Tabel 4.7: kosten per afvalstroom per RMN-gemeente (inzameling + verwerking).

In de RMN-begroting zijn de kosten voor inzameling en verwerking niet uitgesplist per gemeente, zodat alleen de totale kosten per afvalstroom inzichtelijk gemaakt kunnen worden.
In de begroting die is weergegeven in de tabel, valt een aantal zaken op:

- De hoogste kosten per ton zijn voor PMD. Dit betreffen de inzamel- en sorteerkosten. De opbrengsten van de Nedvang-vergoeding die de gemeenten ontvangen in verband met de producentenverantwoordelijkheid van onder andere plasticverpakkingen en drankenkartons is daarin verdisconteerd.
- De kosten per ton voor de inzameling en verwerking van GFT zijn hoog (gemiddeld € 166,-).
- Vooral de hoge kosten voor GFT in Soest vallen op. Deze hoge(re) kosten worden veroorzaakt doordat er in Soest veel meer GFT per inwoner wordt ingezameld (127 kg/inw), 100% meer dan (bijvoorbeeld) in Nieuwegein en IJsselstein.
- De kosten per ton voor de inzameling en verwerking van het restafval zijn laag (gemiddeld € 124,- per ton). Dit komt onder meer door het lage verwerkingstarief voor restafval vanwege het zeer gunstige AVU-verwerkingscontract.
- De kosten van de inzameling en verwerking van het restafval moeten nog worden verhoogd met de belasting van verbranding. Deze belasting bedraagt € 32,- per ton, zodat de totale gemiddelde prijs voor restafval op € 155,- per ton uitkomt.
- De kosten voor de recyclingstations zijn met gemiddeld € 125,- per ton laag. Alle grofvuil is in het tonnage meegenomen. Tussen gemeenten varieert het bedrag wel behoorlijk: van € 188,- in Bunnik tot € 99,- per ton in Soest.
- De totale kosten per ingezamelde ton afval verschillen behoorlijk: van gemiddeld € 99,- per ton in Nieuwegein en € 147,- per ton in IJsselstein.

D. Benchmark kosten afvalbeheer

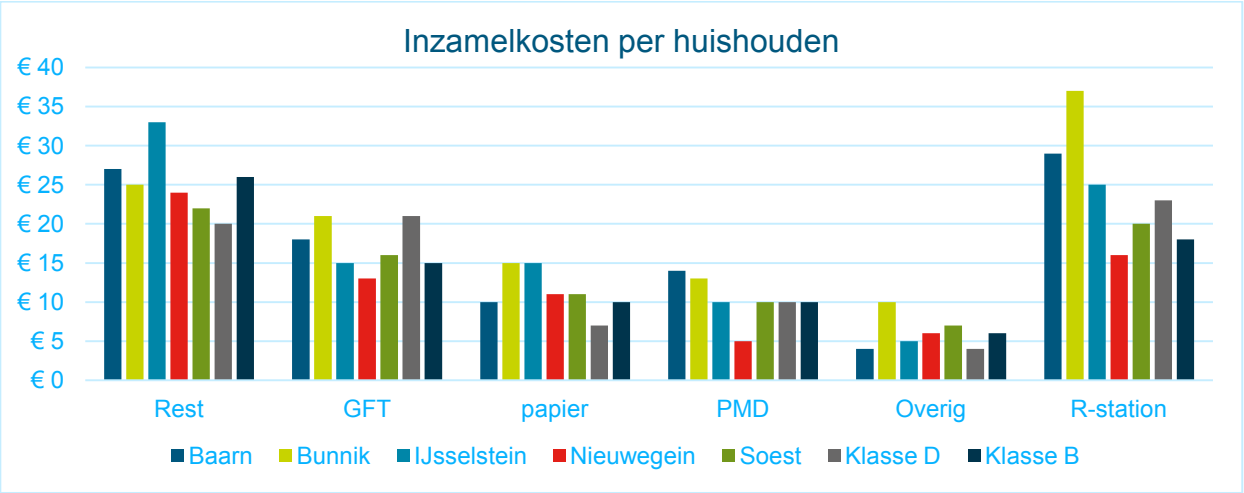
Via de benchmark afvalinzameling waar de RMN-gemeenten aan deelnemen, kunnen de prestaties van de RMN-gemeenten worden vergeleken met soortgelijke gemeenten. De benchmark huishoudelijk afval wordt jaarlijks door het ministerie van IenW en brancheorganisatie NVRD uitgebracht. Gemeenten worden hierin onderling met elkaar vergeleken op basis van hoogbouwklasse:

- Klasse A: 50 t/m 100% hoogbouw
- Klasse B: 30 t/m 49% hoogbouw
- Klasse C: 20 t/m 29% hoogbouw
- Klasse D: 0 t/m 19% hoogbouw

Een indeling op basis van aandeel hoogbouw woningen is gemaakt, omdat het afval scheiden in de hoogbouw moeilijker is dan in de laagbouw en zo gemeenten op basis van een min of meer gelijkwaardige uitgangssituatie met elkaar vergeleken worden. Op basis daarvan worden in de onderstaande figuren en tabellen de inzamel- en verwerkingskosten van de RMN-gemeenten vergeleken met hun eigen benchmarkcategorie.

<u>Benchmark inzamelkosten per huishouden</u>

In figuur 4.1 staan de door RMN doorgegeven gegevens per gemeente en per (afval)stroom voor de inzameling van huishoudelijk afval (peiljaar 2017).



Figuur 4.1: inzamelkosten per afvalstroom per huishouden en RMN-gemeente.
Benchmark: Bunnik = klasse D, overige gemeenten = klasse B.

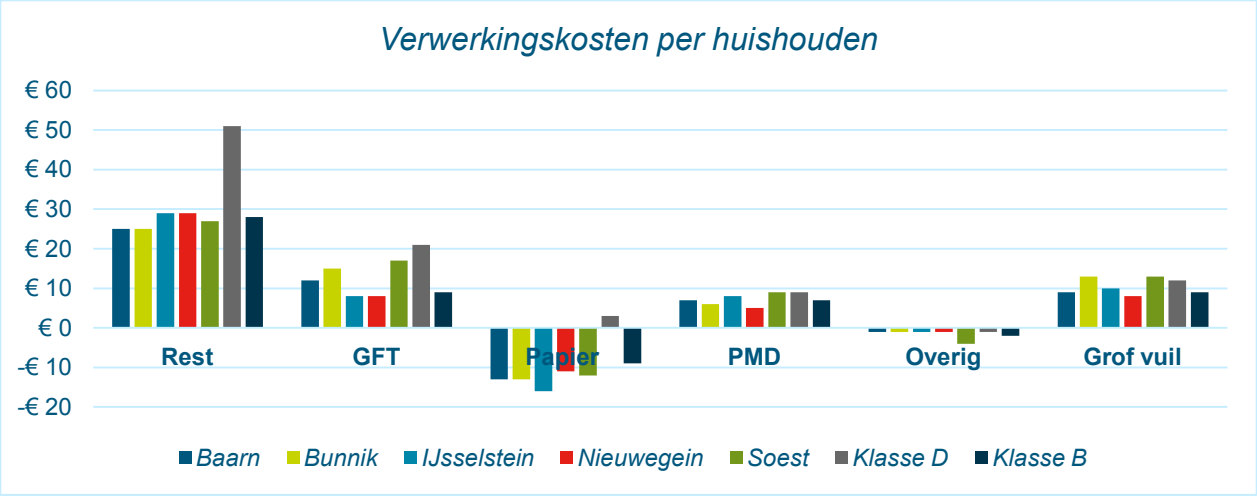
Uit de figuur blijkt dat de inzamelkosten per huishouden in de vier gemeenten uit klasse B (Baarn, IJsselstein, Nieuwegein en Soest) voor restafval, GFT en papier in lijn liggen met de benchmark-klasse.

In Bunnik liggen de kosten voor restafval, papier, PMD en de overige inzamelkosten 53% hoger dan gemeenten uit benchmark klasse D.

Omdat alle RMN-gemeenten een eigen recyclingstation hebben (en veel kleinere gemeenten uit de benchmark niet), liggen de kosten hiervoor bij Baarn, Bunnik en IJsselstein hoger dan de benchmark.

NB. Opvallend is dat de bij elkaar opgetelde kosten voor inzameling en verwerking uit de benchmark niet overeenkomen met de kosten uit de RMN-begroting 2019. Op basis van de begroting komen bijvoorbeeld de totale kosten van het recyclingstation in Bunnik uit op € 67 per huishouden terwijl op basis van de benchmark de totaalsom uitkomt op € 50 per aansluiting. Het verschil kan deels verklaard worden in de toerekening van de indirecte kosten (overheadkosten). Die worden in de benchmark apart vermeld en in de begroting zijn die waarschijnlijk onderdeel van het totale bedrag.

<u>Benchmark verwerkingskosten per huishouden (via AVU)</u>

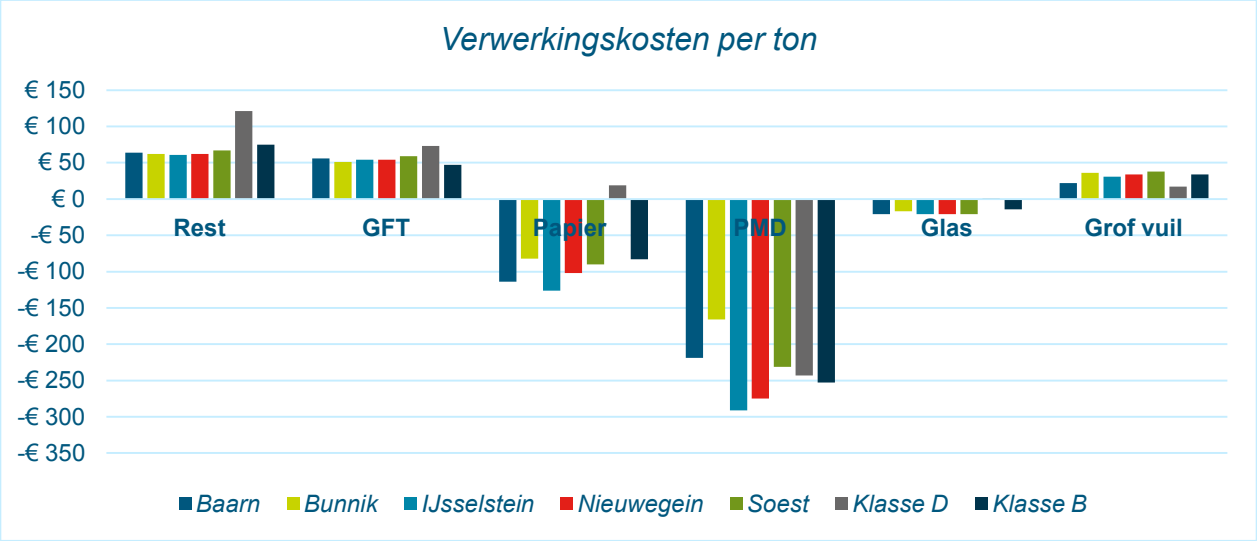


Figuur 4.2: verwerkingskosten per afvalstroom per huishouden en RMN-gemeente.

De verwerkingskosten voor Bunnik liggen op alle stromen (een stuk) lager dan de verwerkingskosten in andere klasse D gemeenten in de benchmark. Gemiddeld is Bunnik 53% voordeliger uit dan de benchmark.

Voor klasse B gemeenten verschilt het beeld per afvalstroom. Voor restafval zijn de kosten in lijn met de benchmark. De kosten voor GFT zijn daarentegen een stuk hoger. Dit wordt onder meer verklaard doordat er in Soest en Baarn meer GFT wordt ingezameld dan gemiddeld en het verwerkingstarief hoger ligt dan in de benchmark. De opbrengsten uit papier zijn hoger. Dit wordt grotendeels verklaard door de betere papierprijs per ton die AVU heeft gecontracteerd.

Benchmark verwerkingskosten per ton (AVU)
De onderstaande figuur geeft de verwerkingskosten per ton weer.



Figuur 4.3: verwerkingskosten per afvalstroom per ton en RMN-gemeente.

Uit de figuur blijkt dat de meeste verwerkingstarieven in lijn of beter dan de benchmark zijn. Een negatief getal betekent een opbrengst. Opvallend is overigens dat de verwerkingskosten voor afvalstromen binnen de RMN-gemeenten met hetzelfde AVU-contract niet gelijk zijn. Dit kan deels worden verklaard vanuit verschillen in logistieke kosten per gemeente.

Tussen de RMN-gemeenten zijn behoorlijke verschillen in de tarieven voor papier (tussen € -82 tot - € 126) en PMD (tussen € 166 en € 291). RMN geeft aan dat dit komt doordat in sommige gemeenten papier door verenigingen wordt ingezameld. De vergoeding die deze verenigingen ontvangen wordt afgetrokken van de opbrengst het papier. Daardoor is het tarief voor papier niet in alle gemeenten gelijk.

3. Kostenstructuur RMN

Met betrekking tot de kostenstructuur van RMN gaan we nader in op:

A. Totale kosten RMN
B. Kostenallocatiemodel
C. Overhead

A. Totale kosten RMN

In de onderstaande tabel staan de totale jaarlijkse begroting (omzet) van RMN. 2019 en 2018 betreffen de geraamde kosten en 2017 en 2016 betreffen de werkelijke kosten.

Kostenpost	2019	2018	2017	2016
Directie en algemeen beheer	3.051.000	3.005.000	3.385.000	3.097.000
Huisvestingskosten	568.000	560.000	591.000	554.000
Personeel buitendienst	7.138.000	6.962.000	7.048.000	6.647.000
Tractiemiddelen (voertuigen)	4.244.000	4.177.000	3.894.000	3.897.000
Recyclingstations en containers	1.651.000	1.395.000	1.124.000	1.179.000
Directe kosten (verwerkingskosten)	4.948.000	4.521.000	3.885.000	4.254.000
Additionele taken	3.134.000	3.020.000	2.901.000	1.667.000
TOTAAL	**24.734.000**	**23.640.000**	**22.828.000**	**21.295.000**

Tabel 4.8: totale kosten RMN op basis van de begroting in de jaren 2016-2019.

De totale begroting (omzet) van RMN bedraagt bijna € 25 miljoen. De kosten van de buitendienst (personeel, tractie en recyclingstations) zijn goed voor iets meer dan de helft van de kosten. De toename van de omzet van de additionele taken komt door uitbreiding van het takenpakket van IJsselstein (groenbeheer).

Twee kostenposten laten een bovengemiddelde stijging zien:

- Recyclingstations en containers (+40% t.o.v. 2016): de kapitaallasten nemen toe door (nieuwe) investeringen in (mini) containers. Ook zijn de onderhoudskosten gestegen als gevolg van veroudering van bestaande ondergrondse containers.
- Directe kosten, verwerkingskosten (+27% t.o.v. 2017): de verwerkingskosten zijn toegenomen door gestegen verwerkingstarieven, de verbrandingsbelasting en dalende Nedvang-vergoeding voor PMD. De verwachting is dat de verwerkingstarieven de komende jaren een verdere bovengemiddelde stijging laten zien. Dit komt onder meer doordat:
    - Er een nieuw contract voor de verwerking van restafval en GFT moet worden gesloten: AVU is per 2009 (GFT) en 2011 (restafval) zeer gunstige verwerkingstarieven overeengekomen met de verwerker(s). Beide contracten lopen uiterlijk in 2020 af [6]. De huidige marktprijzen liggen een stuk hoger (voor restafval bijvoorbeeld circa € 50,-/ton hoger) [7].
    - Verbrandingsbelasting is geïntroduceerd: de verbrandingsbelasting van het Rijk zal naar verwachting geleidelijk stijgen. Bij invoering in 2016 bedroeg het bedrag € 13 per ton restafval. Per 2019 was dit gestegen naar € 32 [8].
    - Er een lagere PMD-vergoeding wordt betaald door Nedvang: in de raamovereenkomst is afgesproken dat de vergoeding per ton geleidelijk daalt. Vanaf 2023 gaat de nieuwe raamovereenkomst in met nieuwe vergoedingen [9].
    - De markt voor recycling onder druk staat: onder meer vanwege “importverboden” van China en andere landen in Zuidoost-Azië is de vraag naar gescheiden afvalstromen gedaald, waardoor de prijzen per ton ook lager zijn. Dit geldt vooral voor plastics[10].

[6] *http://www.avu.nl/cms/wp-content/uploads/2013/06/Begroting-AVU-2019.pdf*
[7] *Zie onder andere: http://www.vanvlietcontrans.nl/web/Nieuws/Nieuwsbericht/Belangrijke-informatie-over-prijs-en-marktontwikkelingen-2019-1.htm*
[8] *https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/milieubelastingen/afvalstoffenbelasting*
[9] *https://www.nedvang.nl/uploads/Vergoedingen_Kunststof_-_03072014.pdf*

B. Kostenallocatiemodel [11]

De kostenallocatie is onderdeel van deel C van de opdracht aan RMN (onderdeel A is het Dienstverleningshandvest (raamovereenkomst) en onderdeel B is de Dienstverleningsovereenkomst). Via het kostenallocatiemodel worden de directe en indirecte kosten toegewezen aan de producten die door RMN geleverd worden aan de gemeenten. RMN hanteert een kostenallocatiemodel waar de werkelijke kostprijzen voor de geleverde diensten aan elke deelnemende gemeente worden toegerekend. Als uitgangspunt voor het kostenallocatiemodel en de tariefstructuur van RMN gelden de principes van 'activity based costing'. Daarbij bestaat een duidelijke relatie tussen de (zichtbare en traceerbare) bedrijfsprocessen en de uiteindelijke producten (waarmee de inkomsten worden gegenereerd).

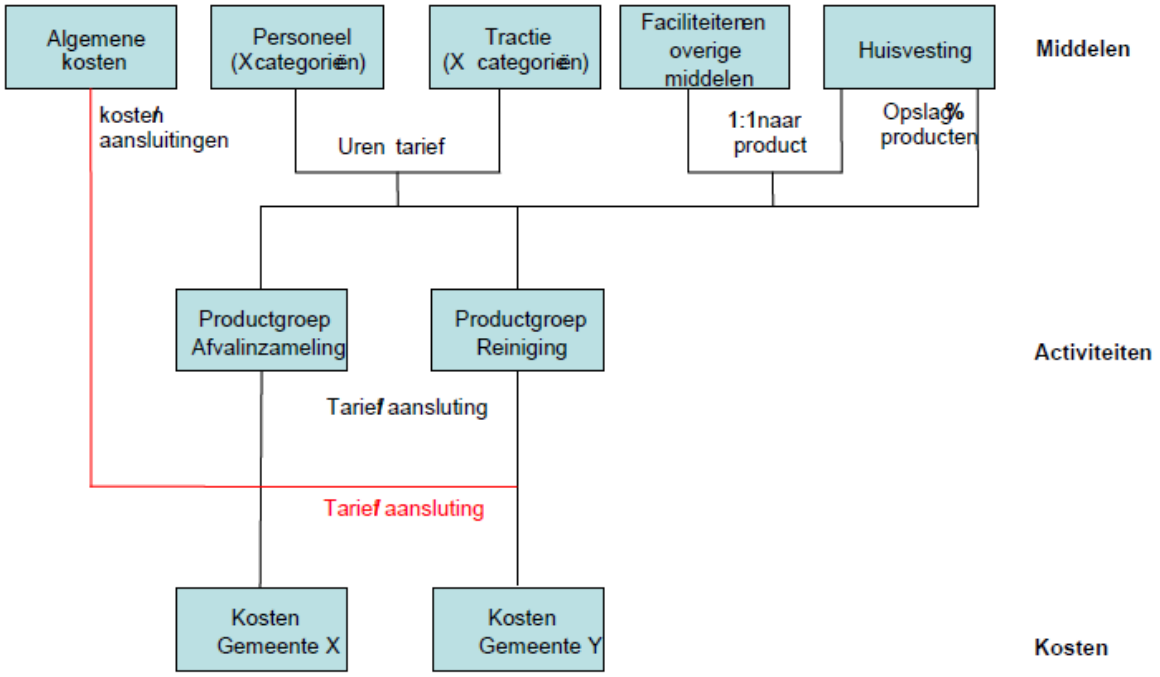
Directe kosten (personeel, tractie en deel huisvesting) worden direct aan een gemeente toegerekend. Hiervoor gelden (uur)tarieven. Op basis van de daadwerkelijke uren inzet per gemeente en activiteit worden de personeel en tractiekosten toegerekend aan productgroepen en aan de RMN-gemeenten.

Indirecte kosten die niet direct zijn toe te rekenen aan een gemeente (algemene kosten, faciliteiten en deel huisvesting) worden volgens een vooraf vastgestelde verdeelsleutel verdeeld over de RMN-gemeenten.

Naast de kosten uit het allocatiemodel worden de volgende kosten per gemeente in rekening gebracht:

- Kapitaallasten met betrekking tot de inzamelmiddelen, naar rato van het gebruik of de aanwezigheid daarvan per gemeente.
- Verwerkingskosten: de kosten per gemeente voor het verwerken van (huishoudelijk) afval en de (eventuele) kosten voor transport.

Het volgende schema afkomstig uit de DVO laat zien hoe het kostenallocatiemodel werkt:



[10] *Zie onder andere: https://www.kidv.nl/7632 en https://www.volkskrant.nl/economie/china-wil-ons-plastic-niet-meer-dus-gooien-we-het-hier-in-de-verbrandingsoven-~b7460dd7/*

[11] *Kostenallocatiemodel, tarievenbeleid en desintegratieregeling RMN. Versie 1 november 2015.*

Figuur 4.4: visualisatie werking kostenallocatiemodel (uit DVO met RMN).

C. Overhead

De "overhead" van RMN bestaat uit de post "directie en algemeen beheer". Deze worden in totaliteit toegerekend als opslag op het tarief van de basistaken en additionele taken. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in drie opslagen:

- De eigen productie: directe inzet van mens en materieel. In de huidige situatie bedraagt deze opslag 20%.
- Kosten gemoeid met aansturing en administratieve werkzaamheden van derden en overige directe kosten. In de huidige situatie bedraagt deze opslag 5%.
- Kosten gemoeid met contractbeheer en regie over afvalverwerking. In de huidige situatie bedraagt deze opslag 5%.

Volgens de benchmark afvalinzameling bedragen de totale indirecte kosten (overhead) van RMN € 24 per huishouden. Het gemiddelde van gemeenten uit benchmarkklasse B is € 29 per huishouden. Daarmee liggen de kosten van overhead van RMN 17% lager dan gemiddeld[12].

4. Afvalstoffenheffing per gemeente

Met betrekking tot de kostenstructuur van RMN gaan we nader in op:

A. Type en hoogte van de afvalstoffenheffing bij de RMN-gemeenten
B. Trend hoogte afvalstoffenheffing
C. Benchmark van de afvalstoffenheffing

A. Type en hoogte van de afvalstoffenheffing bij de RMN-gemeenten

Gemeenten in Nederland beslissen zelf hoe ze afvalstoffenheffing aan hun inwoners opleggen. In de onderstaande tabel staat een overzicht van de vorm en hoogte van de afvalstoffenheffingen voor de vijf RMN-gemeenten. Deze zijn vergeleken met het gemiddelde in Utrecht en Nederland.

Gemeente	Type heffing	Heffing 1 persoon			Heffing meer pers.			Gemiddelde heffing per HH
		2019 [13]	2018 [14]	2017 [15]	2019	2018	2017	2018
Baarn	Vast tarief	230	227	224	230	227	224	227
Bunnik	Aantal personen	151	155	141	252	256	221	229
IJsselstein	Aantal personen	154	140	137	296	269	264	231
Nieuwegein	Aantal personen	171	159	151	245	227	216	204
Soest	Aantal personen	181	178	178	202	199	199	192
Gem. Utrecht	n.v.t.	n.b.	183	181	n.b.	236	235	219
Gem. NL	n.v.t.	n.b.	198	200	n.b.	250	253	232

Tabel 4.9: afvalstoffenheffing per huishouden in de RMN-gemeenten.

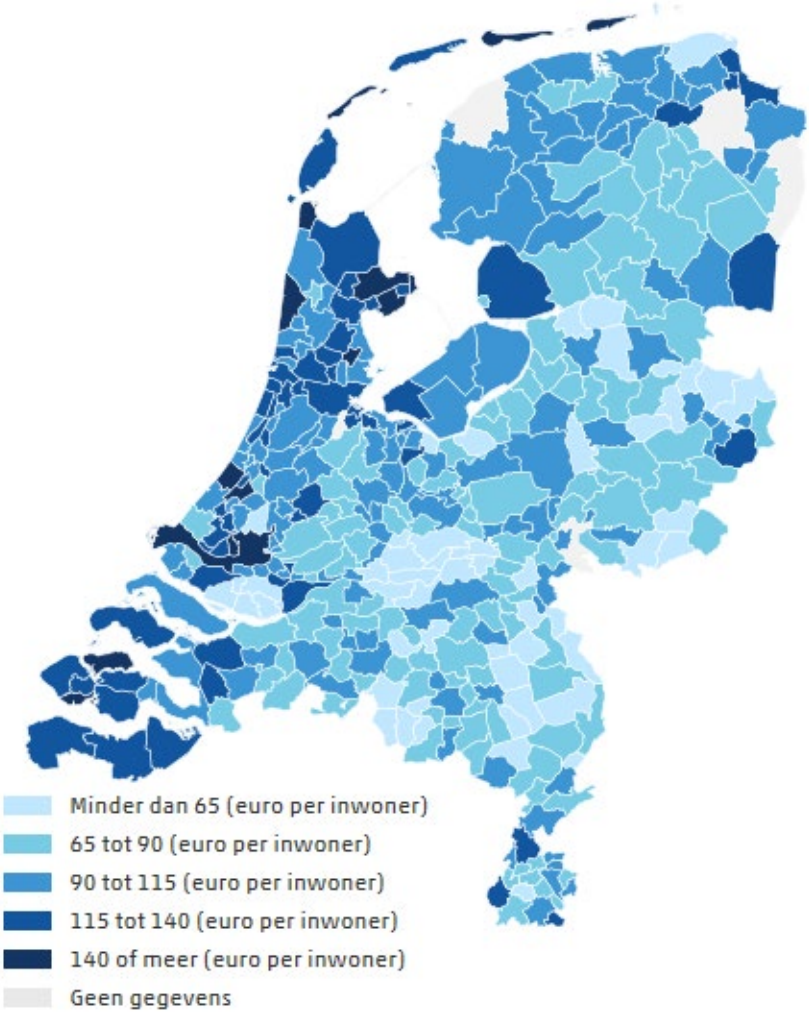
[12] *Bron: RMN Vergaderstuk V18-025. Benchmark 2017.*
[13] *De bedragen voor 2019 zijn van de gemeentelijke websites gehaald.*
[14] *Bron: Afvalstoffenheffing 2018. Rijkswaterstaat, 2018.*
[15] *Bron: Afvalstoffenheffing 2017. Rijkswaterstaat, 2017.*

Te zien is dat met uitzondering van Baarn (vast tarief) de overige gemeenten een tarief op basis van aantal personen in rekening brengt. Te zien is ook dat de heffing in de drie kleinste gemeenten qua inwoners (Baarn, Bunnik en IJsselstein) ca. 15% hoger is dan in de twee grootste gemeenten (Soest en Nieuwegein). Opvallend is ook dat er niet per definitie een relatie is tussen de hoogte van de afvalbeheerskosten (zie punt 2A van deze paragraaf) en de hoogte van de afvalstoffenheffing. De afvalbeheerskosten zijn in Bunnik bijvoorbeeld de hoogste, terwijl de afvalstoffenheffing gemiddeld is in vergelijking met twee andere RMN-gemeenten. Dat komt onder meer omdat gemeenten, naast de afvalbeheerkosten zelf, ook andere posten deel van de afvalstoffenheffing kunnen laten uitmaken. De opbouw van de gemeentelijke afvalstoffenheffing is geen onderdeel van dit onderzoek.

B. Trend Afvalstoffenheffing

CBS rapporteerde in januari 2019 dat de hoogte van de afvalstoffenheffing in Nederland in 2019 t.o.v. 2018 met 5% is gestegen[16]. Dit was de eerste stijging in Nederland sinds 2010 en de sterkste stijging sinds 2004. De trend in de RMN-gemeenten laat een wisselend beeld zien: in Bunnik daalde de heffing met 2%, in Baarn en Soest is de heffing met ca. 1 tot 2% gestegen (conform inflatie) en in IJsselstein en Nieuwegein is de heffing relatief sterk gestegen met respectievelijk 8% en 10%.

Naar verwachting zal de stijging het komende jaar doorzetten vanwege lagere prijzen voor grondstoffen en hogere kosten voor het verbranden van afval.



C. Benchmark van de afvalstoffenheffing

In de figuur hiernaast, is per Nederlandse gemeente de hoogte van de afvalstoffenheffing in 2018 weergegeven[17].

Uit de tabel, hierboven onder 4.A, blijkt dat de afvalstoffenheffing bij de RMN-gemeenten rond of iets onder de gemiddelde heffingen in de gemeente Utrecht en Nederland liggen.

De figuur laat zien dat in het westen van Nederland de heffing hoger is dan in het oosten. Een verklaring hiervoor is betere afvalscheiding vooral door diftar.

[16] *Bron: https://www.nu.nl/algemeen/5715279/parkeerheffingen-leveren-gemeenten-100-miljoen-euro-meer-op.html?redirect=1*
[17] *Bron: CBS, https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/09/gemeenten-heffen-9-7-miljard-euro-in-2018*

Figuur 4.5: hoogte afvalstoffenheffing per inwoner in Nederland per gemeente.

5. Belangrijkste bevindingen over de efficiëntie met betrekking tot de afvaltaken

In de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de efficiëntie van afvaltaken gaan we in op:

A. Afvalbeheerkosten
B. Afvalstoffenheffing
C. Kostenstructuur RMN

A. Afvalbeheerkosten

De afvalbeheerkosten bedragen volgens de begroting 2019 € 157,00 per huishouden. Er is een direct verband tussen aantal huishoudens en de hoogte van de afvalbeheerkosten: deze zijn € 136,00 voor de gemeente met de meeste huishoudens (Nieuwegein) en € 191,00 voor de gemeente met de minste huishoudens (Bunnik). Dit wordt voor een groot deel verklaard door de aanwezigheid van een recyclingstation in iedere gemeente: die hebben hoge vaste kosten die over het aantal huishoudens in de desbetreffende gemeente moeten worden verdeeld.

Vanaf 2017 zijn de jaarlijkse kosten ieder jaar gestegen met respectievelijk 7,4% in 2018 en 4,8% in 2019. Deze stijging zal naar verwachting nog hoger uitvallen vanwege de toegenomen verbrandingsbelasting. Ook voor de komende jaren is een stijging boven de inflatiecorrectie te verwachten vanwege nieuwe (waarschijnlijk minder gunstige) contracten die afgesloten moeten worden voor restafval en GFT en grondstofprijzen die onder druk staan. Alleen een trendbreuk in afvalscheiding (significant minder restafval en meer grondstoffen) kan deze verwachte trend doorbreken.

De inzamelkosten in de RMN-gemeenten zijn vergelijkbaar met die van andere gemeenten in de benchmark. Alleen die van Bunnik lopen enigszins uit de pas (hogere inzamelkosten) met de overige deelnemende gemeenten. De verwerkingskosten van afval zijn ook in lijn met de benchmark. De directe kosten zijn 3% hoger en de indirecte (overhead) kosten zijn 17% lager ten opzichte van andere gemeenten in de benchmark.

B. Afvalstoffenheffing

De gemiddelde afvalstoffenheffing per huishouden ligt in Baarn, Bunnik en IJsselstein 1 tot 2% onder het landelijke gemiddelde. De heffing in Nieuwegein (14%) en Soest (21%) ligt daar een stuk onder. Na bijna 10 jaar van daling van de afvalstoffenheffing, stijgt de gemiddelde afvalstoffenheffing in 2019 voor het eerst weer in Nederland en ook bij vier van de vijf onderzochte RMN-gemeenten. Naar verwachting zet die trend het komende jaar door.

C. Kostenstructuur RMN

Uit de diverse stukken van RMN kan een goed beeld van de afvalbeheerkosten worden verkregen. Via de methodiek van het kostenallocatiemodel uit deel C van de DVO worden kosten toegerekend aan de deelnemende gemeenten op basis van voor iedere gemeente gelijke tarieven en daadwerkelijk afgenomen hoeveelheden (bijvoorbeeld uren).

4.3 Effectiviteit RMN (milieuprestaties) Afvaltaken

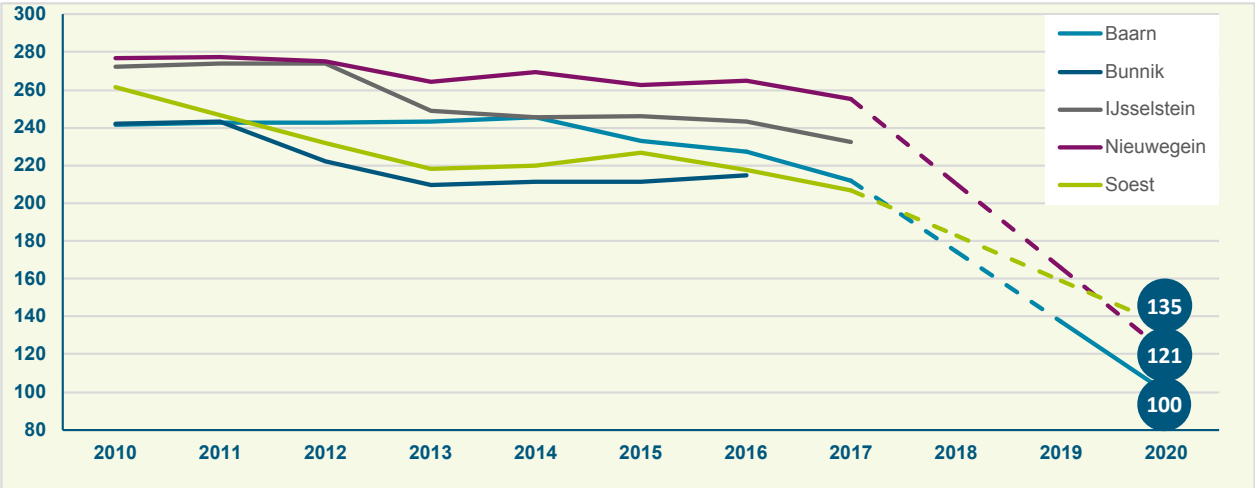
In deze paragraaf komen aan de orde:

1. Restafvalreductie
2. Afvalscheiding
3. Belangrijkste bevindingen effectiviteit (milieuprestaties)

1. Gerealiseerde restafvalreductie
Hierna zullen we ingaan op:

A. Prestaties RMN-gemeenten restafval
B. Benchmark restafval prestaties

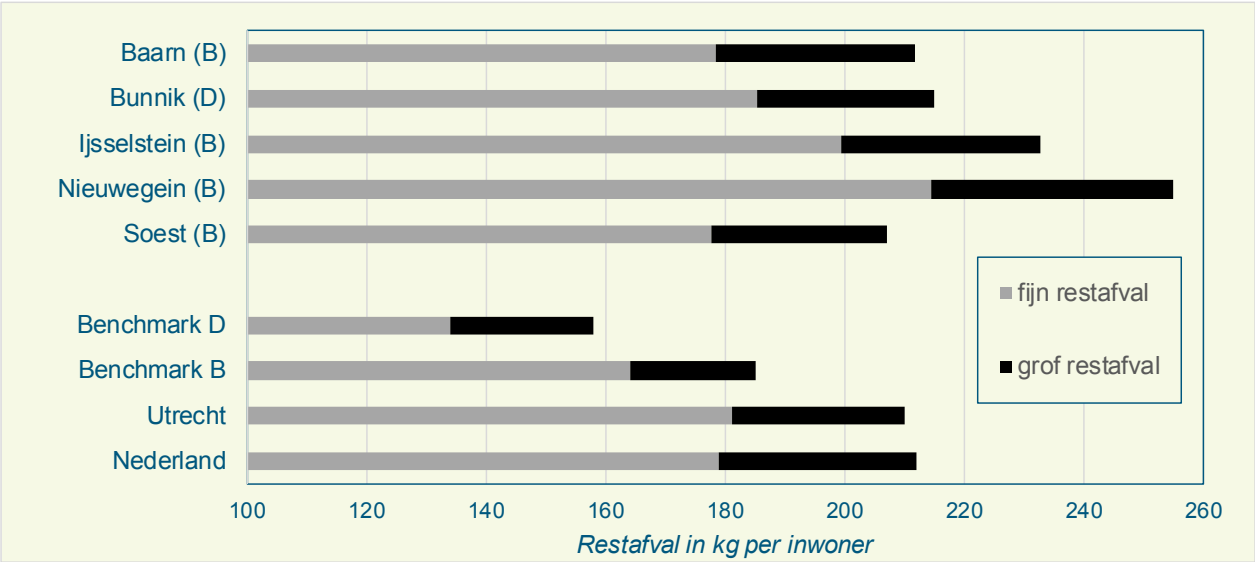
A. Prestaties RMN-gemeenten restafval
De hoeveelheid restafval bestaat uit fijn restafval, grof restafval en verbouwingsrestafval. In de onderstaande figuur is de hoeveelheid restafval per gemeente weergegeven tussen 2010 en 2017[18]. De figuur laat ook zien welke gemeenten het beste presteren. Daarnaast is een lineaire extrapolatie gedaan om te laten zien wat de opgave is om de gestelde doelen voor 2020 bereiken. Bunnik en IJsselstein hebben (nog) geen doelstelling met betrekking tot de reductie van de hoeveelheid restafval.



Figuur 4.6: gerealiseerde hoeveelheid restafval per inwoner t/m 2017 en gemeentelijke doelen voor 2020.

B. Benchmark restafval prestaties
De prestaties van de RMN-gemeenten kunnen vergeleken worden met de restafvalprestaties van gemeenten uit de benchmark. Deze vergelijking is weergegeven in figuur 4.7.

[18] *Bron: CBS Statline*



Figuur 4.7: hoeveelheid restafval (grof en fijn) ten opzichte van gemiddelden in de benchmark, Utrecht en NL.

De figuur laat zien dat zelfs in de drie best presterende RMN-gemeenten (Soest, Bunnik en Baarn) de hoeveelheid restafval hoger is dan het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten in de benchmark (in totaal circa 210 kg/inw aan restafval versus circa 185 kg/inw restafval in de benchmark).

- De gemeente Bunnik (klasse D) zamelt in totaal 215 kg restafval per inwoner in ten opzichte van 158 kg per inwoner in de benchmark. Dit betekent dat er maar liefst 36% meer restafval ingezameld wordt ten opzichte van de benchmark.
- De andere vier onderzochte RMN-gemeenten (klasse B) zamelen in totaal (op basis van een niet gewogen gemiddelde) 227 kg per inwoner in ten opzichte van 185 kg per inwoner in de benchmark. Dit betekent dat er 22% meer restafval wordt ingezameld ten opzichte van de benchmark.

Wel zijn de prestaties vergelijkbaar met de gemiddelden in de provincie Utrecht en in Nederland.

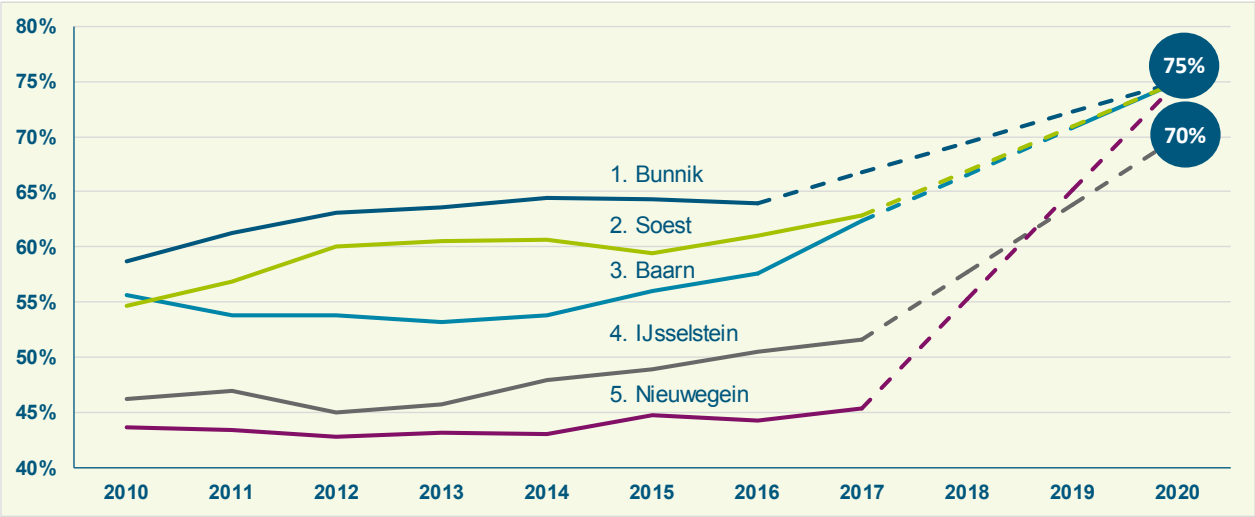
Een verklaring voor de verschillen is de eerdergenoemde vertraging in de uitvoering van de strategie uit het regionaal afvalplan. Veel gemeenten in de benchmark hebben al wel maatregelen genomen, waardoor deze beter presteren dan de RMN-gemeenten.

2. Gerealiseerde afvalscheiding

In figuur 4.8 is het percentage afvalscheiding aan de bron tussen 2010 en 2017 per gemeente weergegeven[19]. Daarnaast is in de figuur ook zichtbaar gemaakt welke gemeenten het beste presteren. Daarnaast is een lineaire extrapolatie gedaan van de beschikbare cijfers om inzichtelijk te maken wat de opgave is om de gestelde doelen voor 2020 bereiken.

De scheidingspercentages zijn exclusief de gerealiseerde hoeveelheid nascheiding. Volgens RMN leverde de nascheiding in 2017 circa 5% extra scheiding op[20]. Dit wordt gerealiseerd door de nascheiding van metalen uit het restafval na verbranding en nascheiding van grof restafval (50% van het grof restafval wordt nagescheiden in de ASI (afvalscheidingsinstallatie) van Renewi in Utrecht.

[19] *Bron: CBS Statline.*
[20] *Bron: Benchmark Afvalinzameling. Peiljaar 2017*



Figuur 4.8: gerealiseerde afvalscheiding t/m 2017 en gemeentelijke doelen voor 2020.

3. Belangrijkste bevindingen effectiviteit afvaltaken (milieuprestatie)

Hierna zullen we met betrekking tot de efficiëntie van afvaltaken ingaan op:

A. Gerealiseerde restafval reductie
B. Gerealiseerde afvalscheiding

A. Belangrijkste bevindingen gerealiseerde restafvalreductie

Het doel van het regionaal afvalstoffenplan 2014-2018 was om in 2015 maximaal 200 kg restafval per inwoner te hebben. Dat doel is in geen van de gemeenten bereikt. De gemeente Bunnik zat daar het dichtstbij in de buurt met circa 210 kg per inwoner. De andere gemeenten zaten in 2015 tussen de 230 en 260 kg per inwoner.

Om de het doel met betrekking tot de reductie van het restafval in 2020 te halen (100 kg/inw in Baarn en Soest en 121 kg/inw in Nieuwegein), zal ertussen nu en 2020 een trendbreuk gerealiseerd moeten worden. Alle gemeenten moeten in die tijd hun hoeveelheid restafval per inwoner (meer dan) halveren. De kans dat deze doelen worden gehaald op basis van de huidige strategie (omgekeerd inzamelen alleen) is klein: pilots en resultaten in Baarn, Soest en IJsselstein laten zien dat er dan een restafvalreductie tot 140 à 150 kg/inw bereikt kan worden. De landelijke doelstelling voor 2025 (30 kg/inw) is op dit moment helemaal ver uit zicht.

De prestaties in de RMN-gemeenten blijven achter bij de benchmark. Het dichtst bij de benchmark komt de gemeente Soest (12% extra restafval) en het verst weg bij de benchmark zit de gemeente Nieuwegein (38% extra restafval).

B. Belangrijkste bevindingen gerealiseerde afvalscheiding

Het doel van het regionaal afvalstoffenplan 2014-2018 was om in 2015 65% afvalscheiding te bereiken. Dat doel is met uitzondering van de gemeente Bunnik niet gehaald. De andere RMN-gemeenten zaten tussen de 45 en 60%.

Om de doelen in 2020 te halen (75% afvalscheiding en 70% afvalscheiding in IJsselstein), zal ertussen nu en 2020 een trendbreuk gerealiseerd moeten worden. Vooral voor de gemeenten IJsselstein en Nieuwegein lijken deze doelen moeilijk haalbaar te zijn. RMN zelf verwacht eveneens dat de gemeenten de gestelde 2020 doelen niet halen.

4.4 Bewonerstevredenheid (serviceprestaties) Afvaltaken

De tevredenheid bij bewoners in de vijf RMN-gemeenten is onderzocht via een bewonersenquête. De vragen over afvalinzameling, communicatie en ontwikkelingen zijn aan alle vijf de gemeenten voorgelegd. In bijlage 2 zijn de resultaten van dit onderzoek uitgewerkt. In deze paragraaf staan de meest opvallende en samengevatte resultaten met betrekking tot de afvaltaken.

In deze paragraaf komen aan de orde:

1. Geleverde service door RMN.
2. Tevredenheid RMN bewoners (enquête).
3. Belangrijkste bevindingen bewonerstevredenheid RMN over afvaltaken.

1. Geleverde service RMN

De geleverde service door RMN wordt vastgesteld op basis van de methode die gebruikt wordt bij de benchmark huishoudelijk afval. De service wordt uitgesplitst in de volgende onderdelen:

A. Service aan huis (bijv. minicontainers).
B. Service brengvoorzieningen (bijv. ondergrondse containers).
C. Service recyclingstations.

Het te bieden serviceniveau aan bewoners wordt overigens door de gemeenten zelf bepaald en vastgelegd in de DVO. RMN voert dit vervolgens uit.

A. Service inzameling aan huis

De onderstaande tabel geeft verleende service aan huis weer op basis van het aantal inzamelrondes per jaar per woning in de RMN-gemeenten in vergelijking met de benchmark (peiljaar 2017).

Stroom	Benchmark	Baarn	Bunnik	IJsselstein	Nieuwegein	Soest
Rest	26	26*	26	26	26	23*
GFT	28	26	26	26	26	32
Papier	14	13	12	12	13	26
PMD	23	26	26	26	26	26
Textiel	4	0	0	0	0	0

* In 2018 is het aantal inzamelrondes in Baarn en Soest i.v.m. invoering omgekeerd inzamelen verlaagd naar 13x / jaar

Tabel 4.10: benchmark ophaalservice (getal is aantal ophaalmomenten per jaar).

De tabel geeft de gemiddelde inzamelfrequentie over alle huishoudens weer. Met het in te voeren systeem “omgekeerd inzamelen” zal de inzamelfrequentie voor restafval dalen van 26 naar 13 keer per jaar. In Soest was de inzamelfrequentie al lager dan de andere RMN-gemeenten in verband met de start van omgekeerd inzamelen in 2017.

De tabel laat zien dat de gehanteerde inzamelfrequenties in lijn zijn met die van de benchmark gemeenten. Grootste verschil zit bij textiel: die wordt bij de RMN-gemeenten niet aan huis opgehaald en in de benchmark gemiddeld 4x per jaar.

B. Service brengvoorzieningen

Tabel 4.11 geeft verleende service van brengvoorzieningen weer op basis van het aantal woningen dat gebruik moet maken van een brengvoorziening in de RMN-gemeenten in vergelijking met de benchmark

(peiljaar 2017). “N.v.t” betekent dat er in de RMN-gemeenten geen door RMN uitgevoerde voorzieningen aanwezig zijn voor de betreffende stroom (zoals textiel, PMD en GFT).

In de tabel valt op dat het aantal woningen dat gebruik maakt van een brengvoorziening per gemeente behoorlijk verschilt: van 1.494 woningen per papierbak in Nieuwegein tot 383 woningen per papierbak in Baarn.

Stroom	Benchmark	Baarn	Bunnik	IJsselstein	Nieuwegein	Soest
Rest	42	20	12	24	20	23
GFT	59	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Papier	846	383	n.v.t.	n.v.t.	1.494	415
PMD	849	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Glas	543	581	716	711	382	469
Textiel	1.484	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Tabel 4.11: service brengvoorzieningen (getal is aantal woningen dat gebruik maakt van één voorziening).

C. Service recyclingstations

De onderstaande tabel geeft verleende service van de recyclingstations weer in de RMN-gemeenten in vergelijking met de benchmark (peiljaar 2017).

Stroom	Benchmark	Baarn	Bunnik	IJsselstein	Nieuwegein	Soest
Woningen / recyclingstation	26.056 (B) 10.288 (D)	11.046*	6.446	14.218	28.276	10.084
Aantal stromen op station	24	25	23	26	23	26
Uren open ma t/m vr	35	16	35	40	34	16
Uren open zaterdag	6	7	3	7	7	7

* Vanaf 1-1-2019 wordt recycling station in Baarn ook voor Eemnes gebruikt. Hierdoor stijgt het aantal woningen per recyclingstation richting 15.000.

Tabel 4.12: benchmark recyclingstations.

Met uitzondering van Nieuwegein is het aantal huishoudens (woningen) per recyclingstation laag. Dit duidt op een hoge service. Daarnaast valt op dat het (totaal) aantal openingsuren per gemeente aanzienlijk verschilt.

2. Tevredenheid RMN bewoners (enquête)

De tevredenheid bij bewoners in de vijf RMN-gemeenten is onderzocht via een bewonersenquête. In bijlage 2 zijn de resultaten van dit onderzoek uitgewerkt. In deze paragraaf staan de meest opvallende en samengevatte resultaten met betrekking tot de inzameltaken. Aan de orde komen:

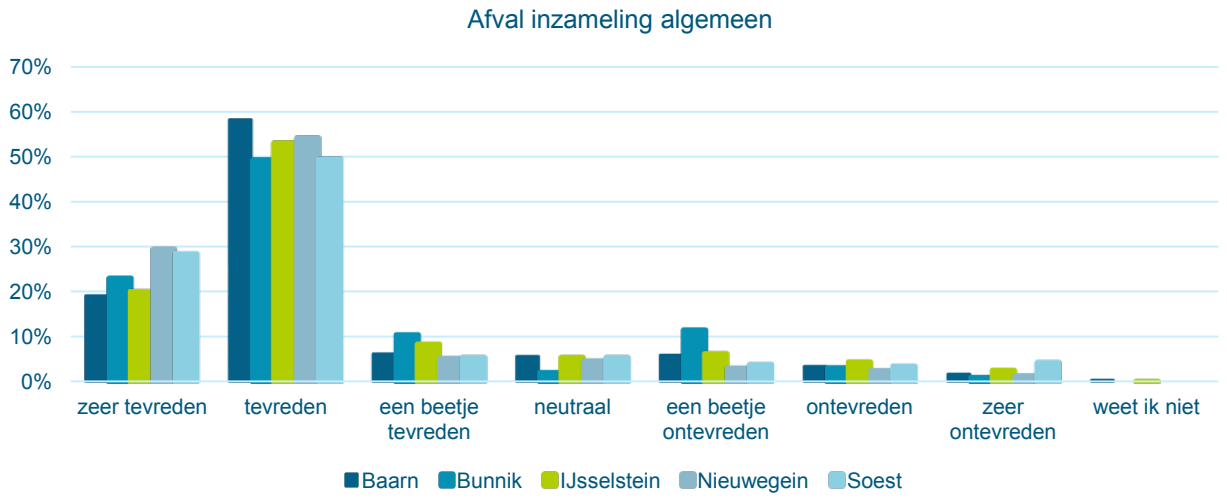
A. Tevredenheid over de afvalinzameling in het algemeen.
B. Opvallende zaken. m.b.t. inzameling specifieke stromen.
C. Opvallende zaken m.b.t. specifieke ontwikkelingen.

In de enquête is er gebruik gemaakt van een 7-punts schaal waarbij mensen hun mate van (on) tevredenheid konden aangeven. De respondenten zijn per brief of digitaal uitgenodigd om volledig anoniem deel te nemen. De steekproeven in de verschillende gemeenten variëren in grootte en daarmee in betrouwbaarheid (zie ook bijlage 2). De respons per gemeente is als volgt:

- Baarn: 357 respondenten (betrouwbaarheid resultaten tussen 90 en 95%).
- Bunnik: 96 respondenten (betrouwbaarheid resultaten <90%).
- IJsselstein: 586 respondenten (betrouwbaarheid resultaten >95%).
- Nieuwegein: 516 respondenten (betrouwbaarheid resultaten >95%).
- Soest: 258 respondenten (betrouwbaarheid resultaten circa 90%).

Voor iedere gemeente geldt dat er sprake is van 'missende data', vooral bij vragen richting het einde van de enquête was dit het geval, omdat niet alle respondenten de vragenlijst helemaal hebben afgerond. Op die vragen is dan sprake van een lagere respons (en dus ook betrouwbaarheid van de resultaten).

A. Tevredenheid over de afvalinzameling in het algemeen



Figuur 4.9: tevredenheid over afvalinzameling in het algemeen per RMN-gemeente.

De tevredenheid over de afvalinzameling is vergelijkbaar tussen de gemeenten. Gemiddeld is 84% van de inwoners van de gemeenten tevreden (zeer tevreden, tevreden of een beetje tevreden) tegenover 11% die aangeven een mate van ontevreden te zijn. De figuur toont de spreiding van reacties per gemeente.

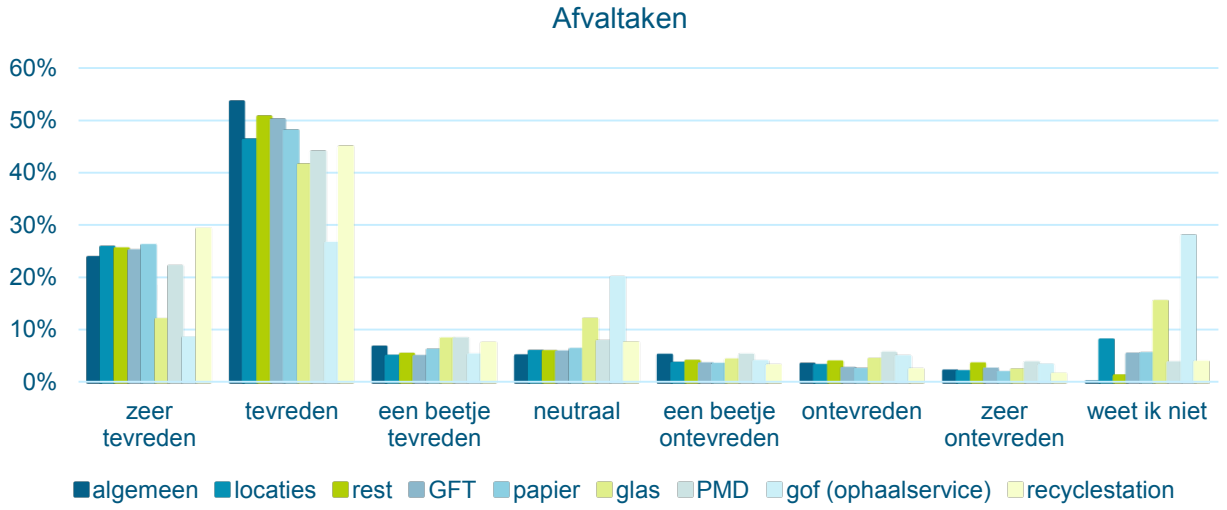
Ook over de faciliteiten geeft men aan tevreden te zijn. 76% geeft aan een zekere mate van tevreden te zijn over het recyclingstation en 77% geeft aan tevreden te zijn over de locaties en containers waar het afval heengebracht kan worden. Op de vraag of mensen het op prijs zouden stellen als er een tweede recyclingstation geopend zou worden geeft 22% aan dat op prijs te stellen tegenover 57% van de mensen die dit niet op prijs zouden stellen en 21% die aangeeft hier geen antwoord op te weten.

De inwoners van de gemeenten is ook gevraagd om de communicatie en informatie over de afvalinzameling te beoordelen gemiddeld geeft 69% van de mensen aan een mate van tevreden te zijn tegenover 15% die aangeeft hier een mate van ontevreden over te zijn. Vooral over de informatie en gebruiksvriendelijkheid van de RMN-site is men tevreden (65-67% van de mensen geeft aan een mate van tevreden te zijn). Daarnaast is ook uitgevraagd hoe tevreden men is over de afhandeling van vragen, klachten en meldingen. Hier zijn de uitkomsten verdeeld. Naast dat een groot deel van de participanten aangeeft neutraal te zijn of geen antwoord te weten, ligt het gemiddelde percentage van mensen die een mate van tevreden zijn en een mate van ontevreden zijn dicht bij elkaar. Bij de afhandeling van vragen bij

RMN is 33% van de inwoners een mate van tevreden tegenover 13% een mate van ontevreden, bij de afhandeling van klachten en meldingen via RMN is de verhouding 32% tegenover 15%. Bij de afhandeling van vragen via de gemeente is 25% een mate van tevreden tegenover 17% een mate van ontevreden, bij de afhandeling van klachten en meldingen via de gemeente is de verhouding 26% tegenover 18%. Hierbij is een verschil waarneembaar bij gemeente van IJsselstein en Bunnik, de mate van ontevredenheid ligt hier 10% hoger dan bij de andere gemeenten. Dit verschil kan mogelijk worden verklaard door het feit dat in deze gemeenten door RMN ook de groentaken worden uitgevoerd en dit de beantwoording van deze vraag heeft 'vervuild'.

B. Opvallende zaken met betrekking tot inzameling specifieke stromen

De inwoners zijn gevraagd hoe tevreden ze zijn over de inzameling van de specifieke afvalstromen: rest, glas, GFT, papier en PMD. De gemeenten hadden weinig afwijkende resultaten onderling. De figuur toont de verdeling van tevredenheid per specifieke stroom. Over het algemeen zijn mensen tevreden over de inzameling van de verschillende stromen, 70% van de mensen gaf aan in een mate tevreden te zijn. De stroom waar mensen minder tevreden over zijn is de inzameling van PMD, hiervoor ligt het aandeel van mensen die een mate van ontevreden zijn 5% boven het gemiddelde van 13%. Bij de inzameling van glas en grofvuil gaven de meeste mensen aan een neutrale mening of geen mening te hebben.

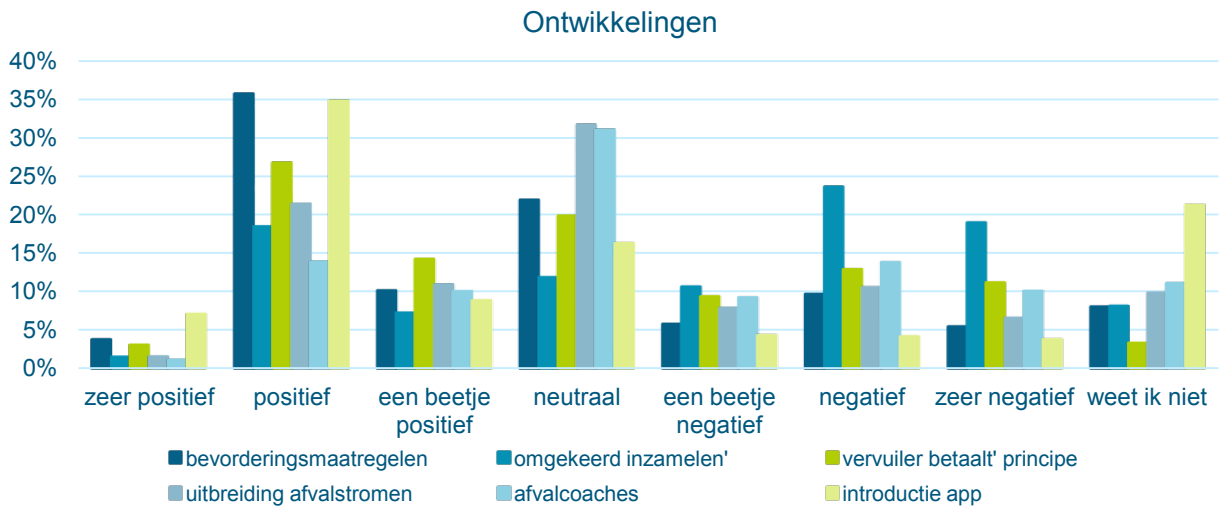


Figuur 4.10: tevredenheid over de afvaltaken van RMN.

C. Opvallende zaken m.b.t. specifieke ontwikkelingen

Hoe mensen tegenover ontwikkelingen rondom afval stonden (reeds geïmplementeerd of die in de nabije toekomst geïmplementeerd zullen worden) is ook uitgevraagd bij de inwoners van de vijf gemeenten. De spreiding van positieve reacties en negatieve reacties waren bij deze vragen vergelijkbaar. De figuur laat deze verdeling in positieve en negatieve responses zien.

Uit de enquête blijkt dat "omgekeerd inzamelen" de meeste negatieve reacties kreeg: 50% stond hier een mate van negatief tegenover in contrast met de 31% die dit een mate van positieve beoordeling gaven. Dit beeld is ook in veel andere gemeenten te zien: voor implementatie is het merendeel van bewoners negatief, maar als bewoners eenmaal gewend zijn, draait dat beeld weer om en is meestal minimaal twee derde positief. In Amersfoort was het percentage bewoners negatief over omgekeerd inzamelen gedaald van ca. 80% voor de proef in Nieuwland naar ca. 25% een jaar na aanvang van de proef.



Figuur 4.11: mate van positiviteit ten aanzien van verschillende ontwikkelingen.

56% reageerde een mate van positief op de algemene vraag over bevorderingsmaatregelen tegenover 18% die een mate van negatief reageerde. De app werd ook positief ontvangen met 63% van de mensen die een mate van positief reageerde, waarvan 31% zeer positief, tegenover 9% van de mensen die een mate van negatief reageerden.

3. Belangrijkste bevindingen bewonerstevredenheid RMN over afvaltaken

In de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de bewonerstevredenheid over de RMN-afvaltaken gaan we in op:

A. Geleverde service
B. Tevredenheid bewoners over RMN-afvaltaken

A. Geleverde service

De service voor het ophalen van afvalstromen aan huis is conform de benchmark. De service wordt uitgedrukt in de ophaalfrequentie van een afvalstroom. Hoe hoger de frequentie, hoe hoger de service.

De service voor de recyclingstations is hoog in de RMN-gemeenten. In de benchmark maken gemiddeld 26.000 woningen gebruik van een recyclingstation. Dit aantal wordt bij de RMN-gemeenten alleen bij Nieuwegein gehaald (28.000 woningen). Bij de andere RMN-gemeenten gaat het om 6.000 tot 14.000 woningen per recycleperron. De RMN-gemeenten hebben hierbij gekozen voor een hoge service aan bewoners (het recyclingstation is in de buurt). De consequentie is dat de kosten per huishouden relatief hoog zijn. Desondanks is de hoeveelheid grof restafval met 28 tot 41 kg/inw in de RMN-gemeenten relatief hoog ten opzichte van de benchmark (21 kg/inw).

B. Tevredenheid bewoners over RMN-afvaltaken

Uit de enquête blijkt dat bewoners in alle RMN-gemeenten in ruime meerderheid tevreden zijn over de afvalinzameling over het algemeen: 84% is tevreden en 11% is ontevreden. Ook over de inzameling van de individuele afvalstromen zijn bewoners in grote meerderheid tevreden. Opvallende zaken uit de enquête:

- Relatief veel bewoners zijn ontevreden over de afhandeling van klachten en meldingen (vooral in IJsselstein en Bunnik).
- Ongeveer 50% van de bewoners staat negatief tegenover omgekeerd inzamelen (op basis van het wegbrengen van restafval naar een ondergrondse container).
- Slechts 30% van de bewoners staat negatief tegenover het toepassen van het principe “de vervuiler betaalt” (diftar).

- Meer bewoners staan negatief dan positief tegenover het inzetten van afvalcoaches.

5 Reinigingsprestatie(s) RMN

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende deelvragen van het normenkader, voor wat betreft de reinigingsprestatie(s) van RMN:

Nummer	Vraag
2	Hoe verhouden de ambities en prestaties van RMN zich met landelijke benchmarks (doelen en prestaties) alsmede hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord?
3	Opereert RMN efficiënt (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)?
4	Opereert RMN effectief (leiden de inspanningen tot het gewenste resultaat)?
5	Is de dienstverlening van RMN kwalitatief hoogwaardig en zijn bewoners daarover tevreden (service)?

Dit doen we in de volgende paragrafen.

Paragraaf 4.1: Beleid en Monitoring
1. Regionaal / RMN-beleid t.a.v. reiniging en openbare ruimte
2. Monitoring en rapportages RMN

Paragraaf 4.2: Efficiëntie RMN (kostenprestaties)
1. Huidige aanpak reinigingstaken RMN
2. Kosten uitvoering reinigingstaken

Paragraaf 4.3: Effectiviteit (milieuprestaties)
1. Gerealiseerde beeldkwaliteit

Paragraaf 4.4: Bewonerstevredenheid RMN (serviceprestaties)
1. Geleverde service door RMN
2. Tevredenheid RMN bewoners (enquête)
3. Meldingen en klachten

5.1 Beleid en Monitoring Reinigingstaken

In deze paragraaf komen aan de orde:

1. Regionaal / RMN beleid t.a.v. reiniging en openbare ruimte.
2. Monitoring en rapportages RMN.
3. Belangrijkste bevindingen beleid en monitoring reiniging.

1. Regionaal / RMN beleid t.a.v. reiniging en openbare ruimte
Hierna wordt ingegaan op de volgende aspecten met betrekking tot het beleid:

A. Relevant beleid in de RMN-gemeenten.
B. Beheersystematiek in de RMN-gemeenten.

A. Relevant beleid in de RMN-gemeenten

De volgende tabel geeft een overzicht van relevant beleid ten aanzien van de reinigingstaken en beheer van de openbare ruimte per gemeente:

Gemeente	Beleidsdocument	Belangrijke doelen
Baarn	Bomenbeleidsplan 2013 – 2023 Nota Ruimtelijke Kwaliteit Baarn 2015 Beeldkwaliteitsplan Openbare R. 2019-2028	Beeldkwaliteit: A (centrum, park, Lage Vuursche, hoofdinfra) Beeldkwaliteit: B (overig)
Bunnik	Kwaliteitsplan beheer openbare ruimte 2010 Uitvoeringsplan gladheidbestrijding 2017-2018	Beeldkwaliteit: B Groenkwaliteit: B
IJsselstein	Integraal beheerkwaliteitsplan 2011 Beheerkwaliteitsplan Groen Visie begraafplaatsen 2016 Uitvoeringsplan gladheidsbestrijding 2017-2018 Uitvoeringsprogramma zwerfafval 2015-2022	Beeldkwaliteit: sober (B tot C) Beeldkwaliteit: sober (B tot C)
Nieuwegein	*Geen taak RMN*	
Soest	Leidraad fysieke leefomgeving 2017 Kadernota groenbeheer 2007	Beeldkwaliteit: A (centrum) en B (rest)

Tabel 5.1: Overzicht beleidsdocumenten en doelstellingen reiniging.

Alle gemeenten werken op basis van de beheersystematiek “beeldkwaliteit” (voor meer informatie hierover zie volgende kopje).

In IJsselstein voert RMN naast de reinigingstaken ook een groot deel van de beheertaken uit (zie hoofdstuk 6). De in de tabel genoemde plannen zijn opgesteld door RMN.

Wat opvalt aan de plannen is dat deze vaak al meer dan 5 jaar oud zijn. Daarnaast wordt ingezet op een beeldkwaliteit die in de praktijk vaak hoger is dan beleidsmatig is vastgesteld.

B. Beheersystematiek in de RMN-gemeenten

De meeste gemeenten in Nederland passen de kwaliteitsmeetlatten van CROW toe om de kwaliteit van de openbare ruimte te definiëren. Hieronder worden de meeste relevante kwaliteitsmeetlatten m.b.t. het takenpakket van RMN (zwerfafval ofwel reiniging, onkruidbestrijding en groenbeheer) kort toegelicht:

Kwaliteit	Zwerfafval (bijv. grof)	Onkruidbestrijding	Groenbeheer (bijv. gras)
A+	Geen zwerfafval *0 stuks per 100 m2*	Er is geen onkruid *0% bedekking per 100 m2*	Geen kale plekken 0 m2 per 100 m2
A	Weinig zwerfafval *≤ 3 stuks per 100 m2*	Er is nauwelijks onkruid *<20% bedekking per 100 m2*	Weinig kale plekken ≤2 m2 per 100 m2
B	Redelijk veel zwerfafval *≤ 10 stuks per 100 m2*	Er is pleksgewijs onkruid *<40% bedekking per 100 m2*	Hier en daar kale plekken ≤5 m2 per 100 m2
C	Veel zwerfafval *≤ 25 stuks per 100 m2*	Er is redelijk veel onkruid *> 40% bedekking per 100 m2*	Redelijk veel kale plekken ≤10 m2 per 100 m2

D	Zeer veel zwerfafval *>25 stuks per 100 m2*	Er is veel onkruid *> 40% bedekking per 100 m2*	Veel kale plekken >10 m2 per 100 m2

Tabel 5.2 kwaliteitsmeetsystematiek CROW

Gemeenten Baarn, Bunnik, IJsselstein en Soest passen deze CROW-methode toe voor de reinigings- en groenbeheertaken. In de DVO's wordt gerefereerd aan de beheerplannen van de gemeenten waar deze kwaliteitsniveaus zijn aangegeven. RMN moet deze kwaliteitsniveaus halen en mag dan zelf bepalen hoe dat te doen. De aanpakken in Nieuwegein en Zeist zijn buiten beschouwing gelaten.

Verrekenen op beeld via RAW-hoofdcode 50.17.05

Verharding	**veegvuil op verharding**			
A+	A	B	C	D
Er is geen veegvuil.	Er is weinig veegvuil.	Er is in beperkte mate veegvuil.	Er is redelijk veel veegvuil.	Er is veel veegvuil.
bedekking 0% per 100 m²	**bedekking** ≤ 5% per 100 m²	**bedekking** ≤ 10% per 100 m²	**bedekking** ≤ 20% per 100 m²	**bedekking** > 20% per 100 m²
volume 0 liter per 100 m²	**volume** ≤ 10 liter per 100 m²	**volume** ≤ 20 liter per 100 m²	**volume** ≤ 40 liter per 100 m²	**volume** > 40 liter per 100 m²
Meetinstructie: Veegvuil goten				

Figuur 5.1 CROW beeldmethodiek voor veegvuil op verharding

2. Monitoring en rapportages RMN

Onder monitoring gaan we in op de volgende aspecten:

A. Monitoring en rapportages conform DVO.
B. Monitoring en rapportages beeldkwaliteit de praktijk.
C. Monitoring klachten en meldingen.

A. Monitoring en rapportages conform DVO

In de DVO's met de gemeenten staat het volgende aangaande monitoring van de reinigingstaken:

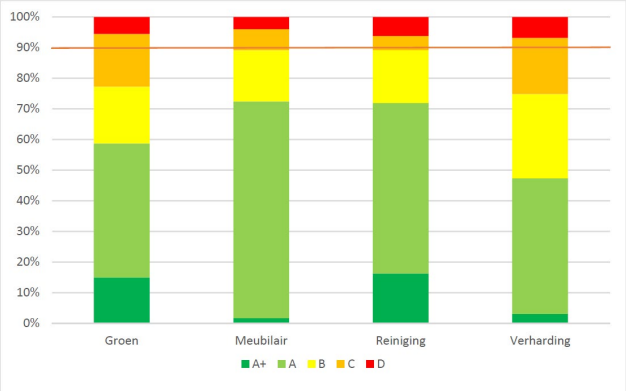
- Baarn: In de DVO met Baarn staat dat RMN en gemeente samen een monitoringplan opstellen voor onkruid op verharding. Ook staat in de DVO dat de gemeente om de twee weken een kwaliteitscontrole doet. Bij een lager niveau dan "C" moet RMN binnen 5 dagen het onkruid bestrijden.
- Bunnik: In de DVO van Bunnik staat alleen dat RMN een schouwrapportage voor onkruid stuurt met als basis het kwaliteitsplan.
- IJsselstein: In de DVO met IJsselstein staat dat RMN en gemeente samen een monitoringplan opstellen o.b.v. het Integraal Beheerkwaliteitplan uit 2011.
- Soest: In de DVO met Soest staat dat RMN en gemeente samen een monitoringplan opstellen.

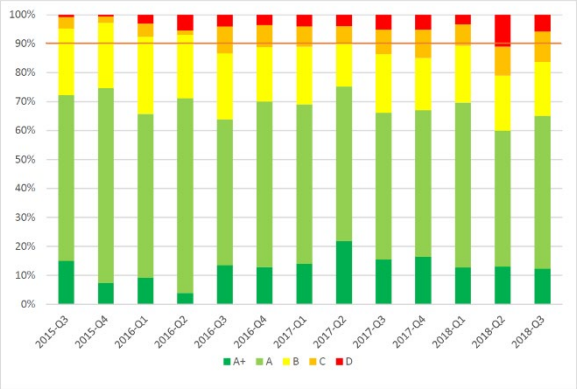
Om te kunnen vaststellen of de inspanningen van RMN leiden tot de afgesproken beeldkwaliteit, moeten alle reinigingstaken periodiek conform de CROW-methode gemonitord worden. Geconstateerd is dat dit in de DVO's onvoldoende is vastgelegd:

- er wordt alleen genoemd dat er een monitoringplan wordt opgesteld: wat is hiervan de status?
- alleen voor de reinigingstaak "onkruidbestrijding" staat in de DVO dat er een schouwrapportage moet worden geleverd (in Baarn en Bunnik).

B. Monitoring en rapportages beeldkwaliteit in de praktijk

RMN geeft aan in de praktijk de gerealiseerde kwaliteit op de reinigingstaken in iedere gemeente 4x per jaar te monitoren om te kunnen vaststellen of de gerealiseerde kwaliteit voldoet aan de vastgelegde kwaliteit. Deze “beleidsmonitoring” heeft RMN uitbesteed aan een extern bureau (Beheeraccent). In de toegeleverde stukken zijn voor de gemeente Bunnik en IJsselstein enkele schouwrapporten gevoegd. Als voorbeeld is hieronder het resultaat voor IJsselstein weergegeven in twee figuren. Het gewenste kwaliteitsniveau in IJsselstein is C voor groen, meubilair en verharding en B voor reiniging. 10% van de schouwpunten mag onder het gewenste kwaliteitsniveau scoren volgens de CROW-methodiek.





Figuur 5.2 Schouwresultaten beeldkwaliteit IJsselstein (links = 1 meting, rechts = trend totaalresultaat).

De figuur links laat zien dat de gewenste kwaliteit in IJsselstein op alle taakgebieden ruimschoots is gehaald in het najaar van 2018. De figuur rechts laat het totaalbeeld zien over de afgelopen 3 jaar. Daaruit is te zien dat de kwaliteit de afgelopen 3 jaar steeds is gehaald. De andere rapporten voor IJsselstein en Bunnik geven hetzelfde beeld (voldoen aan afgesproken kwaliteitsniveaus).

Met uitzondering van de gemeente IJsselstein gaven de geïnterviewde personen van de RMN-gemeenten aan niet te beschikken over deze schouwrapporten.

Naast de beleidsmonitoring monitoren RMN en enkele gemeenten zelf ook meer op “operationele basis”. Zo kunnen geconstateerde “dagelijkse” afwijkingen van de vastgestelde kwaliteitsniveaus door RMN worden bijgewerkt en middelen op de juiste plekken worden ingezet.

Alle gemeenten hebben de indruk dat de vastgelegde beeldkwaliteit wordt gehaald. Voor veel gemeenten geldt echter dat de vastgelegde beeldkwaliteit voor de reinigingstaken en groentaken in de regel lager ligt dan de kwaliteit in de praktijk. Bunnik geeft bijvoorbeeld aan dat Biga (uitvoerder voor RMN) ongevraagd de beeldkwaliteit op een veel hoger niveau hield. Nadat deze taken naar RMN gingen, onderhield RMN de kwaliteit conform het beheerplan, maar dat was lager dan bewoners gewend waren.

C. Monitoring klachten en meldingen

Over monitoring van calamiteitenmeldingen staat in de DVO’s dat RMN op verzoek een overzicht kan verstrekken van de voornoemde meldingen. In de DVO van Soest is vermeld dat over de terugkoppeling van meldingen ten aanzien van de reinigingstaken nog nadere afspraken gemaakt worden tussen gemeente en RMN. In de andere DVO’s staat niets over monitoring en terugkoppeling van meldingen over de reiniging en de afvaltaken.

Gemeenten hebben op dit moment geen inzicht in de hoeveelheid en het type binnengekomen klachten. Deze informatie ontvingen de meeste gemeenten in het verleden wel. De indruk is overigens dat RMN relatief weinig klachten en meldingen krijgt en deze over het algemeen goed afhandelt. Deze indruk

verkrijgt men doordat er bij de gemeenten zelf weinig klachten en meldingen binnenkomen. Bij Nieuwegein gaat het bijvoorbeeld om minder dan 10 meldingen per jaar.

5. Belangrijkste bevindingen beleid en monitoring reiniging

In de belangrijkste bevindingen op het gevoerde beleid en monitoring gaan we in op de volgende aspecten:

A. Beleid en beheersystematiek.
B. Monitoring prestaties.

A. Beleid en beheersystematiek

De RMN-gemeenten passen de CROW-methode toe om de gewenste beeldkwaliteit vast te leggen. De gewenste beeldkwaliteit verschilt per gemeente. Deze is in Soest en Baarn hoger dan in Bunnik en IJsselstein. Het beleid waarin de gewenste beeldkwaliteit is vastgelegd, is in alle gemeente meer dan 5 jaar oud.

In de DVO's is weinig opgenomen over monitoring van de reinigingstaken. De gewenste beeldkwaliteit is veelal weliswaar vastgelegd, maar niet beschreven is hoe monitoring van de reinigingstaken van RMN moet plaatsvinden. Dit maakt het erg lastig om RMN aan te spreken op de gerealiseerde resultaten c.q. om de te realiseren resultaten eenduidig vast te stellen.

B. Monitoring prestaties

Gemeenten geven aan de indruk te hebben dat de vastgelegde beeldkwaliteit in de praktijk door RMN wordt gerealiseerd. De schouwrapporten van Bunnik en IJsselstein bevestigen dit. In de praktijk geeft RMN aan de reinigingsprestaties in alle gemeenten 4x per jaar te monitoren door een extern bureau. Daarnaast geven gemeenten aan ook graag te beschikken over monitoringrapportages over klachten en meldingen. Daar hebben ze nu onvoldoende inzicht in.

5.2 Efficiëntie RMN (kostenprestaties) Reinigingstaken

In deze paragraaf komen aan de orde:

1. Huidige aanpak reinigingstaken RMN;
2. Kosten uitvoering reinigingstaken;
3. Benchmark Schoon;
4. Belangrijkste bevindingen efficiëntie reinigingstaken.

1. Huidige aanpak reinigingstaken

RMN voert een aantal reinigingstaken uit voor alle gemeenten m.u.v. Nieuwegein:

- straatreiniging;
- onkruidbestrijding;
- kolkenreiniging;
- gladheidsbestrijding;
- plaagdierbestrijding;
- huisontruimingen (niet in Baarn).

Voor Nieuwegein doet RMN alleen de afvaltaken.

Voor Bunnik en IJsselstein voert RMN ook enkele aanvullende taken uit met betrekking tot beheer van de openbare ruimte (zie hoofdstuk 6). Dit is in de DVO vastgelegd. Hierbij heeft RMN het personeel van de gemeenten overgenomen. Sinds 2017 voert RMN deze taken uit voor Bunnik. De gemeente moet op bepaalde vlakken nog wennen aan de nieuwe situatie, omdat uitvoering van taken nu anders lopen. Een

voorbeeld wat hierbij werd gegeven is het verhelpen van storingen in riolering of rioolgemalen. Bunnik geeft aan dat RMN dit alleen kan signaleren en niet verhelpen. RMN geeft hierop aan dat het verhelpen van calamiteiten buiten reguliere werktijden op verzoek van Bunnik buiten de DVO is gelaten en dat (nieuwe) wetgeving niet meer toestaat om bepaalde werkzaamheden te verrichten. Daarom wordt een gespecialiseerd extern bedrijf ingeschakeld.

In de DVO's is vastgelegd hoe RMN de reinigingstaken uitvoert:

- Baarn: beeldkwaliteit;
- Bunnik: beeldkwaliteit;
- IJsselstein: beeldkwaliteit;
- Soest: beeldkwaliteit.

Voor meer informatie hierover zie paragraaf 5.1 punt 1 onder A en B.

Het verwijderen van zwerfafval zit deels in de DVO en verschilt per gemeente. RMN doet in alle vier de gemeenten het verwijderen van zwerfafval vanaf verharding via het machinaal vegen en het handmatig verwijderen van zwerfafval (prikken). Wat niet binnen de DVO's valt:

- Baarn: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen en het legen van afvalbakken;
- Bunnik: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen;
- IJsselstein: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen en het legen van afvalbakken;
- Soest: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen.

2. Kosten uitvoering reinigingstaken

In de kosten van de uitvoeringstaken t.a.v. reiniging gaan we nader in op:

A. Totale kosten reinigingstaken RMN.
B. Trend in kosten reiniging.
C. Kostenstructuur.

A. Totale kosten reinigingstaken RMN

In de onderstaande tabel staan de begrote kosten voor 2019 van de reinigingstaken per gemeente:

Gemeente	Straat-reiniging	Onkruidbestrijding	Kolken-reiniging	Gladheid-bestrijding	Overig	Totaal	*Gemeente per HH*
Baarn	210.000	85.000	70.000	95.000*	13.000	473.000	€ 43
Bunnik	176.000	72.000	27.000	60.000	4.000	339.000	€ 52
IJsselstein	439.000	271.000	-	114.000	20.000	844.000	€ 59
Nieuwegein	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Soest		670.000	98.000	225.000	19.000	1.012.000	€ 50
TOTAAL						**2.668.000**	**€ 51**

* Baarn geeft aan dat de kosten voor gladheidsbestrijding "standaard" € 15.000 tot € 20.000,- te laag begroot worden.

Tabel 5.3 Totale begrote kosten RMN per gemeente en reinigingstaak voor 2019

Uit de tabel blijkt dat de kosten per huishouden in de RMN-gemeenten variëren tussen de € 43 per huishouden in Baarn en € 59 per huishouden in IJsselstein. Dit is opvallend, omdat de te realiseren beeldkwaliteit in IJsselstein lager is dan in de andere gemeenten en de post "kolkenreiniging" nog

ontbreekt in de begroting 2019. RMN gaat pas vanaf 2020 de kolken reinigen in IJsselstein. De kosten voor IJsselstein zullen derhalve nog verder stijgen.

Voor de kostenverschillen per huishouden tussen de gemeenten kon RMN niet direct een verklaring geven. RMN geeft aan dat hier waarschijnlijk meespelen:

1. De inrichting van de openbare ruimte en de "beheerbaarheid" daarvan waarschijnlijk een rol spelen. Baarn maakt bijvoorbeeld afspraken met RMN om obstakels te verwijderen om de beheerbaarheid te verbeteren.
2. De "staat" van de openbare ruimte: achterstallig onderhoud leidt tot hogere beheerskosten. Als er bijvoorbeeld veel ruimte zit tussen straatstenen of stoeptegels, groeit daar eerder onkruid tussen. In Baarn is hiervoor een "Stoepenplan" opgesteld ingaande per 2018-2019.
3. Areaalgrootte is van invloed op kosten (relatief veel te onderhouden m2 per huishouden).

B. Trend in kosten reiniging

In de onderstaande tabel staat de totale jaarlijkse begroting (omzet) van RMN voor de reinigingstaken. Deze komen uit de begrotingen van 2019 en 2018. 2019 en 2018 betreffen de geraamde kosten en 2017 en 2016 betreffen de werkelijke kosten.

Kostenpost	2019	2018	2017	2016
Baarn	473.000	458.000	508.000	488.000
Bunnik	339.000	325.000	365.000	256.000
IJsselstein	844.000	876.000	835.000	775.000
Nieuwegein	0	0	0	0
Soest	1.012.000	997.000	1.026.000	935.000
TOTAAL	**€ 2.668.000**	**€ 2.656.000**	**€ 2.734.000**	**€ 2.454.000**

Tabel 5.4 Trend in totale kosten reiniging per gemeente over de jaren 2016 – 2019.

Gemiddelde zijn de (geraamde) kosten voor de RMN-gemeenten tussen 2016 en 2019 met 9% gestegen. De grootste stijging vond plaats in Bunnik (32%) en in Baarn zijn de kosten met 3% gedaald. De stijging in Bunnik kan volgens RMN verklaard worden doordat RMN na 2016 steeds meer reinigingstaken voor Bunnik is gaan uitvoeren.

Omdat RMN kosten direct toerekent aan gemeenten, zijn deze afhankelijk van (externe) omstandigheden. Zo is te zien in 2017 dat de gladheidsbestrijdingskosten bij alle gemeenten hoger waren dan geraamd.

C. Kostenstructuur RMN

De opbouw van de kostenstructuur voor de reinigingstaken is gelijk aan die voor de afvaltaken. Voor meer informatie zie paragraaf 4.2 punt 3.

3. Benchmark Schoon

In Nederland is er de "Benchmark Schoon" [21] die door de NVRD, Nederland Schoon en Rijkswaterstaat wordt gefaciliteerd. De RMN-gemeenten doen hier niet aan mee. De resultaten van deze benchmark gebruiken we om de resultaten van de RMN-gemeenten mee te vergelijken en te beoordelen. Belangrijke kanttekening hierbij is dat er een kans is dat we "appels met peren" aan het vergelijken zijn: de getallen van de RMN-gemeenten leiden we af uit de begrote kosten voor 2019 en die hoeven niet per se gelijk te zijn aan de getallen die de gemeenten in de benchmark gebruiken.

[21] https://www.benchmarkschoon.nl/

We gaan in op:

A. Kosten (zwerf)afvalverwijdering uit de openbare ruimte.
B. Kosten onkruidbestrijding.

A. Kosten (zwerf)afvalverwijdering uit de openbare ruimte

De kosten van het verwijderen van (zwerf)afval uit de openbare ruimte omvatten de directe kosten van uitvoering en coördinatie van de activiteiten handmatig vegen en blazen, afvalbakken legen, machinaal vegen, aftransport en verwerking reinigingsafval, illegale dump en daarnaast markten en evenementen (wanneer van toepassing). De directe kosten betreffen de personele, materiële en uitbestede kosten en zijn exclusief indirecte kosten en overhead.

De benchmark vindt plaats op basis van stedelijkheidsklasse[22]. De kosten worden teruggerekend naar de kosten per inwoner. De onderstaande tabel geeft een overzicht.

Gemeente	Kosten RMN (€ / inw)	Stedelijkheids-klasse	Kosten bench-mark (€ / inw)	Kosten-vergelijking
Baarn *	€ 9	3	€ 16	**45% lager**
Bunnik	€ 12	4	€ 14	**14% lager**
IJsselstein	€ 13	2	€ 18	**28% lager**
Soest *	** € 15	3	** € 20	**25% lager**

** In de benchmark zijn geen goede getallen beschikbaar voor stedelijkheidsklasse 3. Daarom is het gemiddelde van stedelijkheidsklasse 2 en 4 genomen.*

*** In Soest zijn geen de kosten voor afvalverwijdering en onkruidbeheer afzonderlijk beschikbaar. Daarom zijn de kosten voor afvalverwijdering en onkruidbeheer uit de benchmark bij elkaar opgeteld.*

Tabel 5.5 Benchmark kosten verwijdering (zwerf)afval uit de openbare ruimte

Uit de tabel blijkt dat de kosten voor het verwijderen van (zwerf)afval uit de openbare ruimte in de RMN-gemeenten 14 tot 45% lager liggen ten opzichte van de benchmark. Dit is (deels) te verklaren, omdat niet alle kosten voor zwerfafvalverwijdering in de DVO met RMN zitten:

- Baarn: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen en het legen van afvalbakken;
- Bunnik: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen;
- IJsselstein: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen en het legen van afvalbakken;
- Soest: exclusief zwerfafvalverwijdering uit groen.

B. Kosten onkruidbestrijding

De kosten onkruidbestrijding omvatten de directe kosten van uitvoering en coördinatie van de activiteiten handmatig onkruidbeheer (waaronder de bosmaaier) en machinaal onkruidbeheer. De directe kosten betreffen de personele, materiële en uitbestede kosten en zijn exclusief indirecte kosten en overhead.

[22] *Benchmark Schoon – Analyse peiljaar 2017.*

Gemeente	Kosten RMN (€ / inw)	Stedelijkheids-klasse	Kosten benchmark	Kosten-vergelijking
Baarn *	€ 3,50	3	€ 4,70	26% lager
Bunnik	€ 4,70	4	€ 4,10	15% hoger
IJsselstein	€ 7,90	2	€ 5,30	49% hoger
Soest *	** € 15	3	** € 20	25% lager

** In de benchmark zijn geen goede getallen beschikbaar voor stedelijkheidsklasse 3. Daarom is het gemiddelde van stedelijkheidsklasse 2 en 4 genomen.*

*** In Soest zijn geen de kosten voor afvalverwijdering en onkruidbeheer afzonderlijk beschikbaar. Daarom zijn de kosten voor afvalverwijdering en onkruidbeheer uit de benchmark bij elkaar opgeteld.*

Tabel 5.6 Benchmark kosten onkruidbeheer

Vergelijking van de kosten van onkruidbeheer in de RMN-gemeenten met de gemeenten in de benchmark laat een verschillend beeld zien: in Baarn zijn de kosten 26% lager t.o.v. de benchmark en in Bunnik en IJsselstein zijn de kosten respectievelijk 15 tot 49% hoger. Daarbij wordt opgemerkt dat de percentages weliswaar aanzienlijke verschillen laten zien, maar dat het in absolute omvang van de kosten om (relatief) kleine bedragen gaat.

4. Belangrijkste bevindingen efficiëntie reinigingstaken

In de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de efficiëntie van reinigingstaken gaan we in op:

A. Kosten reinigingstaken.
B. Trends in kosten reinigingstaken.
C. Benchmark kosten reinigingstaken.

A. Kosten reinigingstaken

De kosten van de reinigingstaken zijn gemiddeld € 51 per huishouden in de RMN-gemeenten. Er is geen (landelijke) benchmark waarmee dit vergeleken kan worden. De kosten zijn afhankelijk van externe omstandigheden (zoals winter met veel sneeuw of goede omstandigheden voor onkruidgroei). Het verschil tussen de laagste en hoogste kosten per RMN-gemeente is 37% en kunnen waarschijnlijk deels verklaard worden door (1) de inrichting van de openbare ruimte en de “beheerbaarheid” daarvan en (2) de “staat” van de openbare ruimte (achterstallig onderhoud leidt tot hogere beheerskosten).

B. Trends in kosten reinigingstaken

Tussen 2016 en 2019 zijn de kosten gemiddeld met 9% gestegen. Deze stijging is min of meer in lijn met de gemiddelde loon- en inflatieontwikkeling. Tussen de RMN-gemeenten onderling wordt flink afgeweken van de algemene trend: van 3% daling in Baarn tot 32% stijging in Bunnik. De stijging in Bunnik komt door vergroting van het reinigingstakenpakket van RMN.

C. Benchmark kosten reinigingstaken

De RMN-gemeenten doen zelf niet mee met de “Benchmark Schoon”. Een belangrijke kanttekening bij de bevindingen is daarom om in de vergelijking met de benchmark de goede kosten met elkaar vergeleken worden. Uit de benchmark blijkt dat de kosten voor het verwijderen van (zwerf)afval uit de openbare ruimte in de RMN-gemeenten 14 tot 45% lager liggen ten opzichte van de benchmark gemeenten. Vergelijking van de kosten van onkruidbeheer in de RMN-gemeenten laat een verschillend beeld zien: in Baarn zijn de kosten 26% lager t.o.v. de benchmark en in Bunnik en IJsselstein zijn de kosten respectievelijk 15 tot 76% hoger.

5.3 Effectiviteit RMN (milieuprestaties) Reinigingstaken

Bij de reinigingstaken zijn de doelstellingen gerelateerd aan de te realiseren beeldkwaliteit. Er zijn landelijk en bij RMN geen doelstellingen ten aanzien van het te realiseren milieuresultaat.

In paragraaf 3.2.1 is ingegaan op de beeldsystematiek en de te realiseren beeldkwaliteit. Hiervoor zijn alleen gegevens beschikbaar gesteld voor de gemeenten Bunnik en IJsselstein. Baarn geeft aan deze gegevens niet te ontvangen van RMN. In de onderstaande tabel zijn de norm en de gemeten kwaliteit in het derde kwartaal van 2018 samen gepresenteerd om een indicatie te kunnen geven van de effectiviteit van de uitgevoerde reinigingstaken.

Kostenpost	Groen	Meubilair	Reiniging	Verharding
Norm Bunnik	B	B	B	B
Norm IJsselstein	C	C	B	C
Resultaat Bunnik Q3 2018	Hoger B: 83% B: 11% Lager B: 6%	Hoger B: 80% B: 13% Lager B: 7%	-	Hoger B: 77% B: 22% Lager B: 1%
Resultaat IJsselstein Q3 2018	Hoger C: 77% C:17% Lager C: 6%	Hoger C: 89% C: 7% Lager C: 4%	Hoger B: 72% B: 17% Lager B: 11%	Hoger C: 74% C: 19% Lager C: 7%

Tabel 5.7 kwaliteit, norm en gemeten kwaliteit.

Uit de tabel blijkt dat RMN een veel hogere beeldkwaliteit in stand houdt dan noodzakelijk is conform de beeldsystematiek:

- in Bunnik heeft gemiddeld 80% van de meetpunten een hogere kwaliteit dan vastgelegd;
- in IJsselstein heeft gemiddeld 77% van de meetpunten een hogere kwaliteit dan vastgelegd.

5.4 Bewonerstevredenheid

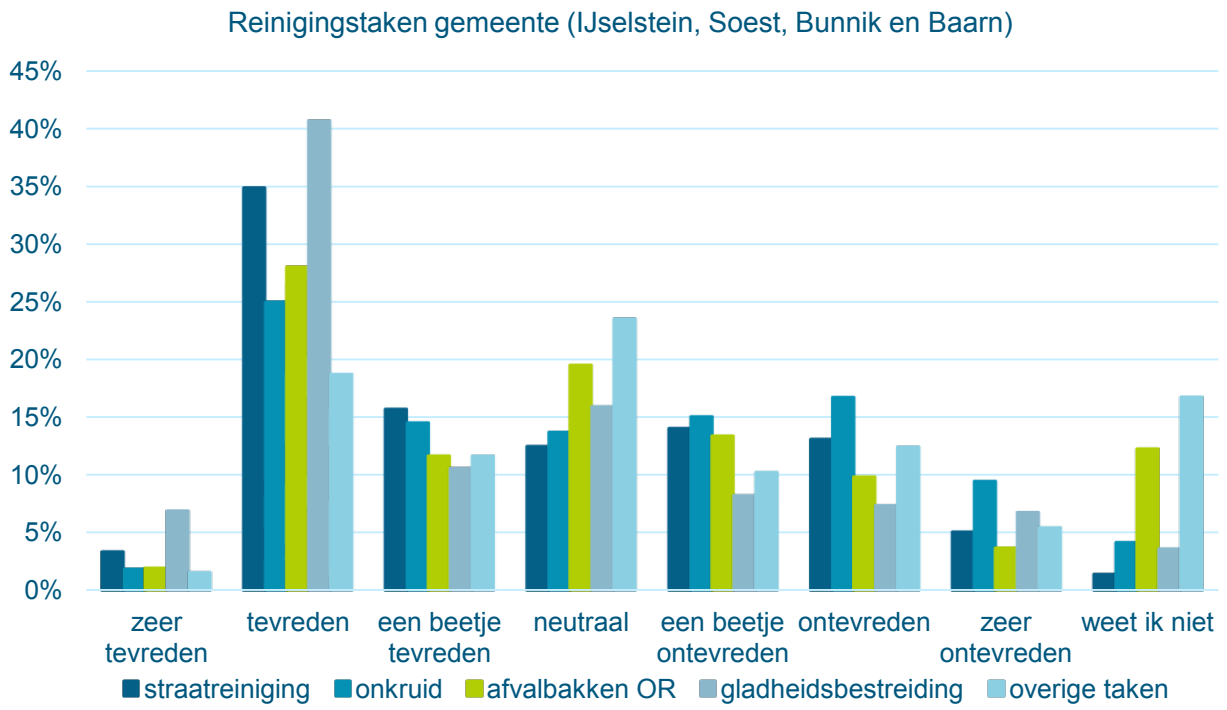
De tevredenheid bij bewoners in de vijf RMN-gemeenten is onderzocht via een bewonersenquête. De vragen over afvalinzameling, communicatie en ontwikkelingen zijn aan alle vijf de gemeenten voorgelegd. In drie gemeenten vervult RMN ook aanvullende diensten zoals beheer openbare ruimte, groenbeheer en het uitvoeren van reinigingstaken. In bijlage 2 zijn de resultaten van dit onderzoek uitgewerkt. In deze paragraaf staan de meest opvallende en samengevatte resultaten met betrekking tot de reinigingstaken.

Aan de orde komen:

A. Tevredenheid over de reiniging in het algemeen.
B. Tevredenheid over beheer van de openbare ruimte.
C. Opvallende zaken m.b.t. beoordeelde kwaliteit van de eigen buurt.
D. Tips en opmerkingen t.a.v. reiniging en beheer openbare ruimte.

A. Tevredenheid over de reiniging in het algemeen

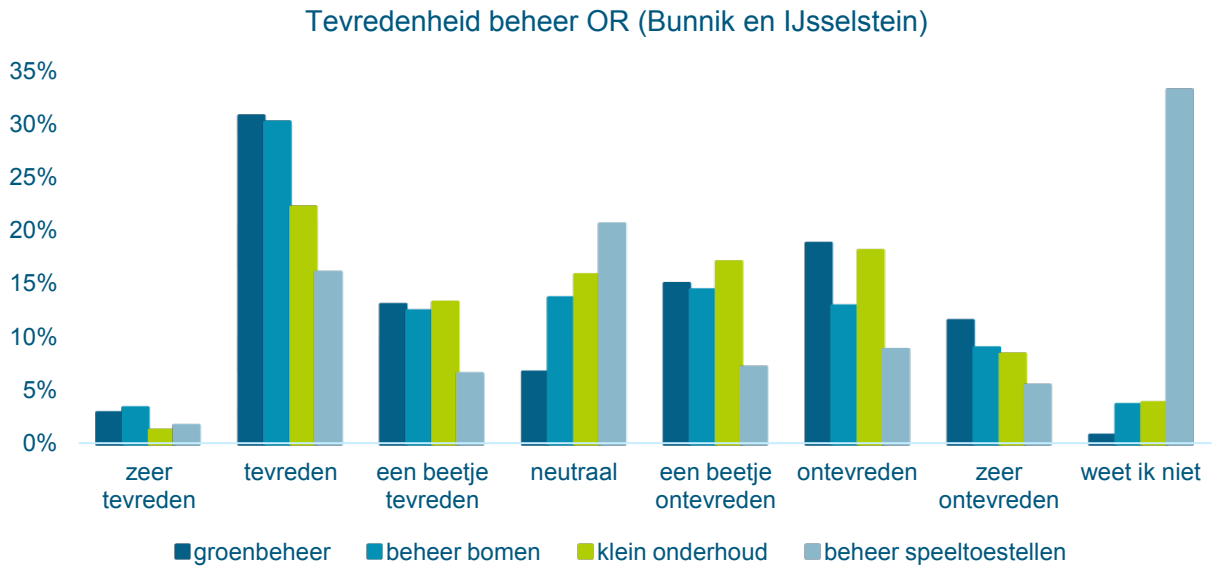
Bij vier gemeenten zijn de vragen over reinigingstaken uitgezet, namelijk in Bunnik, IJsselstein, Soest en Baarn. De spreiding van de reacties was gelijk onder de gemeenten. Bij alle onderwerpen gaven de meeste mensen aan dat ze een mate van tevreden waren. Bij de onderwerpen onkruid verwijdering en overige reinigingstaken gaven te meeste mensen een mate van ontevreden te zijn, namelijk 41%.



Figuur 5.3 Tevredenheid over de RMN-reinigingstaken

B. Tevredenheid over beheer van de openbare ruimte

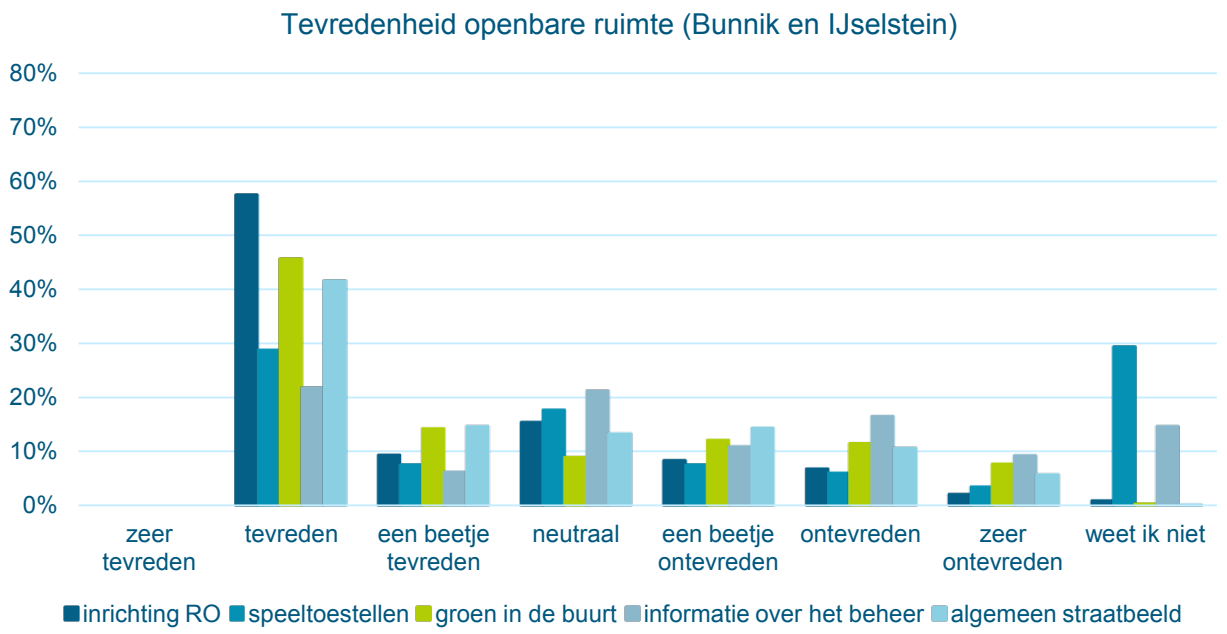
De vragen betreft de tevredenheid over het beheer van de openbare ruimte is uitgezet bij de gemeenten Bunnik en IJsselstein omdat alleen deze gemeenten deze dienst afnemen bij RMN. De bewoners van IJsselstein en Bunnik toonden grote spreiding in de data (figuur 5.4), de hoeveelheid positieve reacties als negatieve reacties lagen dicht bij elkaar, 39% tegenover 37%, maar waren overwegend positief. Met andere woorden, de meningen lopen in deze twee gemeenten erg uiteen.



Figuur 5.4 Tevredenheid over het beheer van de openbare ruimte in Bunnik en IJsselstein

C. Opvallende zaken m.b.t. beoordeelde kwaliteit van de eigen buurt
De vragen over de beoordeling van de buurt is ook alleen uitgezet in de gemeenten Bunnik en IJsselstein.

De vragen over de inrichting van de openbare ruimte, de speeltuinen en toestellen en het straatbeeld in het algemeen kregen het grootste aandeel tevreden reacties. Bij de vraag over informatie die mensen ontvangen over het beheer in de openbare geven de meeste mensen aan een mate van ontevreden te zijn, namelijk 36% tegenover 28% van de mensen die aangaven een mate van tevreden te zijn.



Figuur 5.5 Tevredenheid over de openbare ruimte in Bunnik en IJsselstein

6 Beheerprestaties - IJsselstein

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de taken met betrekking tot het beheer van de openbare ruimte in de gemeente IJsselstein zoals verricht door RMN. De volgende onderwerpen komen daarin in aan bod:

1. Beleid.
2. Uitvoering door RMN.
3. Monitoring.
4. Belangrijkste bevindingen.

6.1 Beleid Beheerprestaties

In deze paragraaf komen aan de orde:
1. Keuze regiegemeente.
2. Beleid t.a.v. beheertaken.

1. Regiegemeente

In december 2010 heeft de Raad van de gemeente IJsselstein ervoor gekozen om een regiegemeente te worden binnen RMN. De reden hiervoor was dat de Raad toekomstbestendig wilde worden en zijn. Regiegemeente houdt in dat de focus en de taak van de gemeente ligt op regievoering, de uitvoering wordt uitbesteed aan een externe partij.

De gemeente IJsselstein is in omzet gemeten de grootste afnemer van de taken van RMN met een geraamde omzet in 2019 van € 6.200.000,00. Dit zijn de basistaken voor afvalinzameling zoals die ook bij andere gemeenten in rekening worden gebracht en aanvullende taken voor beheer van de openbare ruimte.

2. Beleid

In het Integraal Beheerkwaliteitsplan 2011 is te zien dat de gemeente destijds € 3.604.300,00 op jaarbasis uitgaf om het op dat moment aanwezige kwaliteitsniveau te halen. Marktconform zou er circa € 3.446.300,00 nodig zijn om dit kwaliteitsniveau te behalen[23]. De verlaging van deze uitgave zou mogelijk kunnen worden behaald door efficiencywinst te behalen.

De Gemeente IJsselstein had in 2011 een taakstelling voor een besparing van € 725.000,00. Om die reden heeft zij daarom in het Integraal Beheerkwaliteitsplan een scenario gepresenteerd waarin vier gebiedstypen worden onderscheiden die op een laag beeldkwaliteitsniveau beheerd worden. Deze gebieden worden getypeerd als ‘sober en doelmatig’. Alleen in het centrum en in woonwijken wordt reiniging op een hoger niveau uitgevoerd, omdat dit als een belangrijk aspect is benoemd.

Het scenario (alternatief klankbordgroep) dat in het Integraal Beheerkwaliteitsplan is gepresenteerd zou naar verwachting in 2011 gerealiseerd kunnen worden met een totaalbedrag van € 2.971.500,00. Rekening houdend met prijsstijgingen van ca 11%[24] over de periode 2011-2019 zou dit bedrag nu € 3.307.280,00 bedragen.

6.2 Efficiëntie en effectiviteit RMN

In deze paragraaf komt aan de orde:
1. Kosten en uitvoering beheertaak RMN en
2. Monitoring en beeldkwaliteit.

[23] *Conform Beheerkwaliteitsplan 2011*
[24] *CBS*

1. Kosten en uitvoering beheertaak RMN

RMN heeft naar aanleiding van het besluit de opdracht gekregen om het dagelijks beheer en onderhoud over te nemen van de volgende beheercategorieën. Deze vallen binnen de aanvullende dienstverlening van RMN:

- Groen;
- Wegen (alleen klein onderhoud);
- Kunstwerken;
- Riolering;
- Verkeersregelinstallaties;
- Openbaar Water;
- Meubilair;
- Speelvoorzieningen;
- Sportvelden;
- Evenementen.

Straatreiniging en gladheidsbestrijding zijn ook door RMN overgenomen, maar deze activiteiten vallen binnen de basistaken van RMN.

De grootste onderdelen zijn wegbeheer (ca. 1,47 miljoen m^2)[25] en groenbeheer (1,5 miljoen m^2).[26]
Er is tot op heden geen DVO overeengekomen voor de taken van de RMN gericht op het beheer van de openbare ruimte. RMN beheert – zonder DVO – conform de wijze waarop de gemeente IJsselstein het in het verleden, voor 2013, zelf deed.

De aanvullende taken voor het beheer van de openbare ruimte omvatten € 2.912.000,00. Om een goede vergelijking te maken met de taken die in het Beheer Kwaliteitsplan 2011 worden genoemd moet ook straatreiniging en onkruidbestrijding worden toegevoegd. De kosten hiervan zijn in de begroting van 2019 respectievelijk € 439.000,00 en € 271.000,00.

Dit betekent dat de totale kosten voor het beheer van de openbare ruimte conform het Beheerkwaliteitsplan 2011 € 3.622.200,00 bedragen (prijspeil 2019). Dit bedrag is iets hoger dan de verwachting op basis van het vastgestelde scenario (indexatie is daarin meegenomen) maar dit bedrag ligt wel ongeveer 10% *lager* dan het bedrag dat in 2011 aan ditzelfde takenpakket werd besteed.

De verwachting om – op basis van het vastgestelde scenario – circa 20% te besparen door het kwaliteitsniveau te verlagen is op basis van landelijke ervaringen ook niet optimistisch. Op basis van de opgedane ervaringen is een besparing tussen de 8-15% reëler. De gerealiseerde besparing val binnen die bandbreedte.

2. Monitoring en beeldkwaliteit

In de Cibor schouwgids is de methodiek van de beheerkwaliteitsniveaus bepaald, RMN werkt aan een voorstel voor een nieuwe monitoringsystematiek omdat de huidige niet meer aansluit bij de behoefte.[27] Deze nieuwe systematiek is echter nog niet beschikbaar.

RMN laat de beeldkwaliteit van de openbare ruimte per kwartaal schouwen door een externe partij. Het ambitieniveau is als volgt beschreven[28]:

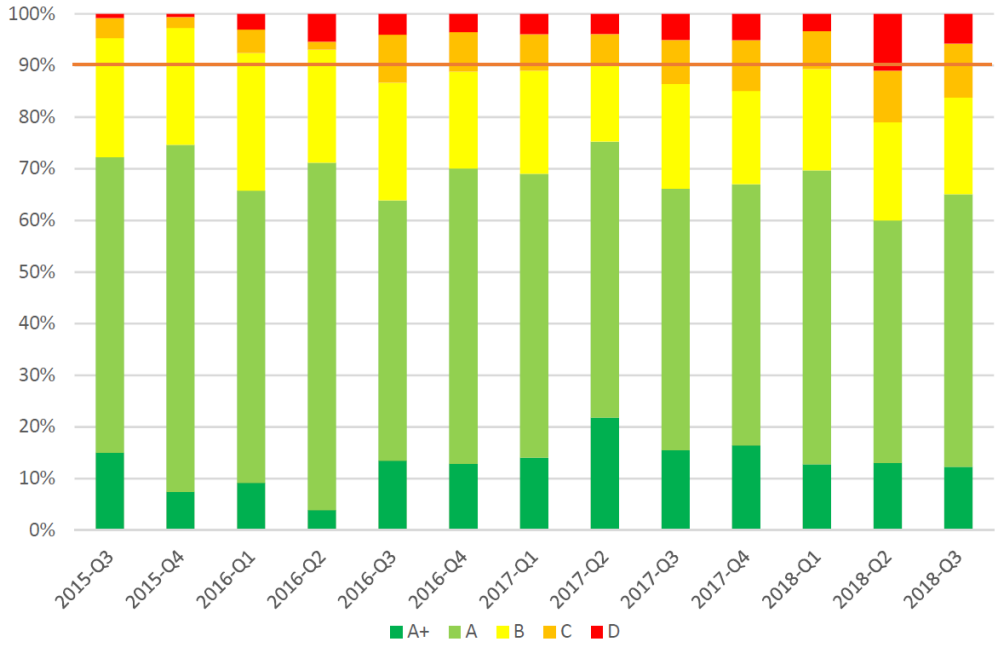
---

[25] *Beheerplan Wegen, 2016-2020*
[26] *Groen Structuurplan, 2009*
[27] *Brief RMN bij oplevering rapportage Q3-2018*
[28] *Beeldkwaliteitsplan 2011*

	A+	A	B	C	D
Niveau 3 – voor de taak 'reiniging'	0%	0%	55%	40%	5%
Niveau 4 – de gehele openbare ruimte	0%	0%	40%	55%	5%

Tabel 6.1 schouwresultaten IJsselstein

Uit de monitoringrapportage van het derde kwartaal 2018 blijkt dat RMN over voldoet aan de gestelde ambitie. Ook in alle andere metingen vanaf Q3-2015 was dit het geval.



Figuur 6.1: Kwaliteitsmetingen Openbare Ruimte (bron Monitoring Beheeraccent q3-2018.

Hoge(re) kwaliteit ten opzichte van overeengekomen beeldkwaliteit

Opvallend is het percentage A+ en A dat aanwezig is. Dit ligt derhalve (fors) hoger dan conform de ambitie noodzakelijk. Uit de documenten volgt dat er in het begin van de samenwerking tussen de gemeente IJsselstein en RMN veel A en ook veel D-kwaliteit zichtbaar was. Dit duidt op achterstanden. Inmiddels is op basis van de schouwresultaten een logischere mix zichtbaar van verschillende kwaliteiten.

Het percentage dat niet voldoet aan de norm mag volgens de systematiek 10% bedragen, in de gemeente IJsselstein ligt dit percentage rond de 6%. RMN voldoet hiermee ruimschoots aan de kwaliteitsdoelstellingen.

Bij een beschouwing per discipline valt op dat de kwaliteit van de verhardingen geleidelijk iets terugloopt tussen 2015-2018. Dit is gezien de ambitie verklaarbaar maar het is vanwege de splitsing in groot onderhoud/vervangingen (gemeente) en klein onderhoud (bij RMN) niet goed na te gaan wie hiervoor verantwoordelijk is. Dit is vooral het gevolg van de vraag of het teruglopen van de kwaliteit te maken heeft met de onderhoudswerkzaamheden of eventueel noodzakelijke vervangingswerkzaamheden. Bij groen zijn meer seizoensinvloeden van toepassing waardoor beeldmaatlatten voor kortcyclische werkzaamheden (maaibeeld, onkruid, uitwerpselen) een wisselend resultaat geven.

Beperkingen monitoring beeldkwaliteit
De monitoring van het beheer en onderhoud door middel van beeldkwaliteit geeft een redelijk beeld van kortcyclisch werk dat in dit geval door RMN wordt gedaan. Beeldkwaliteit leidt echter niet onherroepelijk tot besparingen en/of betere monitoring:

- Wat betreft kosten voor groen zijn met name bij zeer lage beeldkwaliteit nagenoeg geen kostenvoordelen te verwachten. Dit komt met name doordat plantvakken (weliswaar) minder maar wel intensiever onderhoud nodig hebben. In dat geval kan 'vaak komen en weinig doen' en het B-niveau realiseren op lange termijn dezelfde kosten opleveren als het lagere C-niveau: 'weinig komen, veel doen'. De methodiek geeft wel verschillen in A+, A en D-niveau.
- Voor onderdelen waar ook de technische kwaliteit belangrijk is kan niet altijd worden volstaan met beeldgericht werken. Asfaltverhardingen die technisch wellicht aan het einde van de levensduur zijn kunnen met een dunne laag weer op A+ niveau gebracht worden. Een dergelijke cosmetische ingreep pakt echter de eventuele onderliggende problemen niet aan. Met als gevolg dat er vaker onderhoud zal moeten worden gepleegd dan verwacht. Daarom is het vastleggen van afspraken over de wisselwerking tussen RMN (beeldgericht/ klein onderhoud) en gemeente (technisch/groot onderhoud) belangrijk.

Monitoring overige disciplines
In de rapportage worden de hoofdonderdelen (groen, verharding, reiniging en meubilair) gemonitord. Deze disciplines vertegenwoordigen de meeste omzet maar het zijn niet alle taken die door RMN worden uitgevoerd. Er is geen inzicht in de resultaten voor het beheer van Kunstwerken, Riolering, Verkeersregelinstallaties, Openbaar Water, Speelvoorzieningen, Sportvelden en Evenementen. Het ontbreken van een DVO en monitoringssystematiek, maakt het daarmee erg lastig om deze prestaties goed inzichtelijk te krijgen.

6.3 Belangrijkste bevindingen beheerprestaties

De kosten van het dagelijks beheer en onderhoud zijn vergeleken met het Beheerkwaliteitsplan 2011. Ten opzichte van de situatie van destijds zijn de kosten die de gemeente IJsselstein maakt om dit beheer uit te (laten) voeren gedaald. Daarentegen liggen deze wel hoger dan op basis van de doorgerekende scenario's op voorhand voor het destijds vastgestelde kwaliteitsniveau werd verwacht.

Voor de verandering in kosten zijn de volgende verklaringen te geven:

- de ingeschatte besparing van circa 20% voor hetzelfde takenpakket – enkel door efficiency voordelen – is niet reëel (logischer is 8-15%):
- er is mogelijk sprake van areaaluitbreiding tussen 2011-2019;
- er zijn onderdelen duurder geworden als gevolg van beleidswijzigingen of marktomstandigheden (bijvoorbeeld: onkruidbestrijding zonder chemische middelen); en
- een eventuele afname van de kosten kan komen door omvorming van areaal. Het is echter niet bekend in hoeverre de plannen hiervoor gerealiseerd zijn.

De kwaliteit van de openbare ruimte was zeer divers, van A/B tot C/D-niveau. Op onderdelen is daar nog steeds sprake van, maar er is inmiddels een betere en meer typische balans in de opbouw van de niveaus. Bovendien is er nog maar beperkt sprake van achterstanden (D-niveau). Het aandeel A+ en A meetwaarden is gezien de ambitie van C-niveau hoog te noemen. Hiermee voldoet RMN – gebaseerd op de verstrekte gegevens – ruimschoots aan de gestelde prestatienorm.

Bij alle bevindingen is wel van belang om vast te stellen dat de kwaliteitsambities vanuit de Cibor-systematiek zijn vormgegeven op een manier die maar beperkt aansluit bij het karakter van de werkzaamheden van RMN. Alleen het kortcyclische werk (reiniging, kortcyclisch groen onderhoud) is goed weer te geven op basis van de Cibor systematiek. Groot onderhoud en vervangingen (verantwoordelijkheid gemeente) zullen met name op verhardingen hogere scores op A+ en A-niveau geven. Hierdoor is de prestatie van het beheer en (klein) onderhoud door RMN niet altijd even goed meetbaar.

Om meer inzicht te krijgen in de uitvoering door RMN en beter te kunnen aan- of bijsturen, verdient het aanbeveling om af te stappen van de informele wijze van aansturing en om in plaats daarvan ook voor de openbare ruimte een DVO af te sluiten. Daarin kan in dat geval een formele monitoringssystematiek worden vastgelegd die aansluit bij de verschillende taakvelden en waarin ook alle taakvelden worden gemonitord.

Daarnaast is het van belang voor alle disciplines prestatie indicatoren te monitoren ten behoeve van een goede samenwerking tussen RMN en de gemeente. Dit voorkomt onduidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden en zorgt ook voor een heldere lijn bij het verwerken van eventuele klachten of meldingen.

7 Dienstverleningsovereenkomst, aansturing en verwachtingen

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende deelvragen van het normenkader, voor wat betreft de reinigingsprestatie(s) van RMN:

Nummer	Vraag
6	Wordt RMN goed aangestuurd?

Dit doen we in de volgende paragrafen.

Paragraaf 7.1: Gemeenschappelijke regeling (algemeen)
1. de gemeenschappelijke regeling

Paragraaf 7.2: De opzet van de DVO
1. dienstverleningshandvest financieel kader
2. een dienstverleningsovereenkomst Kosten uitvoering reinigingstaken
3. financieel kader

Paragraaf 7.3: De sturingsmogelijkheden (als opdrachtgever, als eigenaar (DB/AB) en door de Raad)
1. Overlegstructuur
2. Rapportages en informatie;
3. Algemeen bestuur en dagelijks bestuur;
4. DVO
5. Controle/verantwoording door en richting de Raad

Paragraaf 7.4: De effectiviteit en kwaliteit van de DVO
1. De dienstverleningsovereenkomst (DVO) is een geschikt sturingsinstrument en er zijn voldoende sturingsmogelijkheden
2. Er wordt gewerkt conform de DVO
3. Aansturing RMN

7.1 Gemeenschappelijke regeling (algemeen, inleidende opmerkingen)

Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen verschillende overheidsorganisaties, gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen. In dit geval is de gemeenschappelijke regeling RMN een samenwerking van gemeenten. RMN is een gemeenschappelijke regeling met rechtspersoonlijkheid en neemt zelf deel aan het economisch verkeer.

Een gemeenschappelijke regeling kan worden ingesteld door de Raad, het College of de Burgemeester. In dit geval is de gemeenschappelijke regeling, met toestemming van de Raad (is ook noodzakelijk op

grond van artikel 1 lid 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen), ingesteld door de College(s) van Burgemeester en Wethouders (hierna: College of Colleges) van de deelnemende gemeenten.

Een gemeenschappelijke regeling wordt vaak opgericht als individuele gemeenten te klein zijn om een bepaalde taak zelfstandig nog met voldoende professionaliteit en efficiency uit te kunnen voeren. Daarmee wordt de taak op afstand wordt geplaatst en verdwijnt daarmee min of meer 'uit het zicht' van de Raad. Dit laat onverlet dat de taak een onderdeel van de gemeentelijke taakuitvoering blijft. Dit betekent dat de Raad daar middelen voor beschikbaar stelt en verantwoordelijkheid voor draagt. Met het op afstand plaatsen van deze taak of taken ontstaat het gevaar dat de Raad de niet overgedragen taken belangrijker gaat vinden dan de taken die door een gemeenschappelijke regeling worden uitgevoerd. Uit eerdere onderzoeken volgt ook dat dit geen denkbeeldige situatie(s) zijn.[29] [30] Bovendien is de sturingsruimte van de Raad ook geringer: de Raad kan enkel een zienswijze op de begroting indienen. De vastgestelde begroting is vervolgens een verplichte uitgave voor de gemeente.

Daarom vinden de gezamenlijke rekenkamercommissies het van belang dat de Raden door middel van extern (rekenkamer)onderzoek een objectieve evaluatie ontvangen van het functioneren van een gemeenschappelijke regeling. Dit biedt de Raad naast de ontwerpbegroting handvatten om het college te bevragen op het bestuur van de gemeenschappelijke regeling door middel van zienswijze(n).

De gemeenschappelijke regeling RMN is opgezet volgens het 'standaard' stramien. Er is een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur die samen de leiding hebben over RMN. In de praktijk is de dagelijkse leiding (logischerwijs) in handen van een (secretaris)directeur. De taken van het algemeen bestuur zijn omschreven in de Gemeenschappelijke Regeling (artikel 17 en 18). De overige taken zijn belegd bij het dagelijks bestuur (artikel 17) en voor zover nodig zijn enkele taken van dagelijks bestuur nadrukkelijk benoemd (artikel 19).

De sturing vanuit het AB en DB vindt plaats in de rol van de gemeente(n) als eigenaar van RMN. Dit is een andere rol en aansturing dan de sturing die als opdrachtgever kan worden gegeven. Deze laatste wijze waarop sturing plaats kan vinden is vastgelegd in de DVO.

7.2 Opzet DVO (algemeen)

In de gemeenschappelijke regeling RMN werken deelnemende gemeenten samen op het gebied van afvalinzameling en beheer openbare ruimte. De gemeenten geven RMN daarbij op grond van een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) opdracht om de afvalinzameling en het beheer van de openbare geheel en/of gedeeltelijk uit te voeren.

De opdracht aan RMN is voor iedere gemeente afzonderlijk vastgelegd en verankerd in drie documenten, een dienstverleningshandvest (deel A), een dienstverleningsovereenkomst (deel B) en een financieel kader (deel C).

Deel A: Dienstverleningshandvest (raamovereenkomst)
Dit onderdeel beschrijft de algemene afspraken tussen de gemeente als opdrachtgever en RMN als opdrachtnemer. Hierin is onder andere vastgelegd welke taken RMN uitvoert, wat de looptijd van het contract is, hoe de dienstverlening kan worden beëindigd en op welke manier financiële verrekening plaatsvindt. Het is de bedoeling dat Deel A gedurende de looptijd in beginsel weinig tot niet wijzigt.

[29] *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Democratische legitimatie Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, notitie voor de Staten-Generaal, 2005 (Bijlage bij Kamerstuk 30300-VII nr. 4); en Eindrapport Grip op Gemeenschappelijke regelingen, januari 2014.*
[30] *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Democratische legitimatie Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, notitie voor de Staten-Generaal, 2005 (Bijlage bij Kamerstuk 30300-VII nr. 4)*

Deel B: Dienstverleningsovereenkomst
De DVO bevat korte omschrijvingen van de door RMN voor de gemeenten uit te voeren dienstverlening en de gehanteerde overlegstructuur. Daarnaast bevat de DVO afspraken over de gewenste kwaliteit en monitoringssystematiek. Uit de interviews en de DVO volgt dat het in beginsel de bedoeling was om de DVO jaarlijks vast te stellen maar voor de DVO zelf is/was dit niet noodzakelijk deze wordt ook zonder actualisatie voortgezet. De praktijk wijst uit dat deze actualisatie ook niet in alle gemeenten plaatsvindt.

Indien nodig wordt de DVO (uiteraard) aangepast aan beleidswijzigingen. Daarnaast kunnen ingrijpende wijzigingen die gedurende het jaar plaatsvinden door middel van een addendum worden toegevoegd aan de DVO.

Deel C: Financieel kader
Tot slot volgt op deze dienstverleningsovereenkomst DVO Deel C. In DVO Deel C is het financieel kader voor de dienstverleningsovereenkomst opgenomen. DVO Deel C heeft het karakter van een begroting en wordt jaarlijks geactualiseerd.

7.3 Sturingsmogelijkheden

Een gemeenschappelijke regeling zoals RMN kan op verschillende manieren worden aangestuurd. We zullen in deze paragraaf ingaan op de in dit geval belangrijke wijzen van aansturing:

1. Overlegstructuur.
2. Rapportages en informatie.
3. Algemeen bestuur en dagelijks bestuur.
4. DVO; en
5. Controle/verantwoording door en richting de Raad.

Deze mogelijkheden zullen hierna tegen het licht worden gehouden om te zien of en in hoeverre deze worden gehanteerd.

1. Overlegstructuur – aansturing als opdrachtgever
In de DVO van iedere gemeente is een overlegstructuur vastgelegd. Deze overlegstructuur is ‘standaard’ voor iedere gemeente ingericht zoals hieronder weergegeven:

Niveau	Aanwezigen RMN	Aanwezigen gemeente	Frequentie	Doel
Operationeel/tactisch	Accountmanager, teamleider (buitendienst, inzameling etc.)	Accounthouder evt. Collega	BOR-taken: Tweewekelijks. Inzameling: vier keer per jaar.	Planning, kwaliteit schouw, meerwerk
	Accountmanager, controller	Accounthouder, financieel adviseur	Maandelijks	Planning, kwaliteit schouw, meerwerk Bespreken P&C zaken
Strategisch	Manager operations, accountmanager	Manager verantwoordelijke afdeling/ domein, accounthouder	3 keer per jaar, gekoppeld aan de rapportagemomenten	Bespreken voortgang aan de hand van rapportage
Bestuurlijk	Directeur, manager operations, accountmanager	Portefeuillehouder, manager verantwoordelijke afdeling, accounthouder	1 keer per jaar gekoppeld aan de jaarrekening en/ of nieuwe DVO	Evaluatie voorgaande jaar aan de hand van de jaarrekening en doorkijk/ vaststellen nieuwe opdracht
Escalatie	Opvolgend van operationeel/ tactisch naar strategisch naar bestuurlijk overleg.	Opvolgend van operationeel/ tactisch naar strategisch naar bestuurlijk overleg.	Indien noodzakelijk	Bespreken escalatie en gezamenlijk komen tot een oplossing.
	Medewerker→ Teamleider→ Accountmanager→ Manager operations→ Directeur→ Bestuurder/ bestuur	Medewerker/ beheerder→ Bureauhoofd/ Teamleider→ Accounthouder→ Afdelingshoofd→ Directeur/ wethouder→ College→ Raad		

Figuur 7.1 – Overlegstructuur DVO

Deze overlegstructuur waarborgt voldoende contact op operationeel niveau en biedt de mogelijkheid om – indien nodig – te escaleren. Op deze wijze kan via de bovengenoemde overleggen sturing worden gegeven aan de uitvoering door RMN en de eventuele wijzigingen die noodzakelijk zijn of gaan worden in het nieuwe jaar.

In de gemeente IJsselstein vindt het operationeel overleg niet plaats. Deze taken zijn – aldus de DVO – volledig belegd bij RMN. Daarnaast beschikt de gemeente IJsselstein – zo blijkt uit het interview – niet (meer) over een operationeel/tactisch medewerker, zodat ook om die reden dit gesprek in beginsel niet plaats hoeft te vinden. In de praktijk blijkt dat er wel overleggen plaatsvinden tussen de gemeente IJsselstein en RMN over de tactisch/operationele zaken maar dat dit niet nader is geformaliseerd in de DVO. De geïnterviewden geven desgevraagd aan dat de gesprekken en contacten goed zijn en tot goede afstemming leiden. Deze structuur ligt echter niet vast in de DVO en is in feite informeel georganiseerd. Volgens de geïnterviewden wordt dit echter voldoende ondervangen door het formele besluitvormingsproces om tot aanpassingen in de opdracht aan RMN te komen.

In de DVO van de gemeente Bunnik zijn de frequenties van de overleggen in beperkte mate afwijkend. Het P&C-overleg ('overleg 2') vindt daar niet iedere maand, maar één keer per kwartaal plaats. Uit de interviews volgt dat de overlegstructuur (ook hier) in de praktijk anders wordt vormgegeven. Er vindt 'op het werk' iedere twee weken een uitvoeringsoverleg met RMN plaats en iedere zes weken een operationeel en financieel overleg. Door deze hogere frequentie is meer sturing en/of grip op de uitvoering door RMN mogelijk.

In Baarn en Nieuwegein vinden wel overleggen plaats tussen RMN en de gemeente maar wordt de DVO daarbij niet (geheel) gevolgd of komen de daarin genoemde rollen (aanwezigen namens gemeente) niet overeen met de overleggen die plaatsvinden. Gemeente Soest geeft aan de DVO nauwkeurig te volgen.

De DVO bevat een logische overlegstructuur die, als deze gevolgd wordt, ook tot de gewenste overleggen leidt. In de praktijk blijkt dat de overlegstructuur niet of gewijzigd wordt gehanteerd. Praktisch is dit geen probleem omdat de gemeenten tevreden zijn over de wijze waarop het contact plaatsvindt en er door de veelal goede contacten toch goed kan worden (aan)gestuurd.

Doordat echter de vastgelegde structuur niet wordt gevolgd vallen er mogelijk onderwerpen tussen wal en schip en/of worden bepaalde onderwerpen niet, of niet op het juiste niveau besproken. Concreet voorbeeld daarvan is dat RMN aangeeft dat soms uit de krant wordt vernomen dat er een definitief besluit is genomen, maar dat dit niet direct door de betreffende gemeente (ook) aan RMN wordt gecommuniceerd c.q. er niet direct een formele opdracht wordt gegeven. Een ander voorbeeld is dat een advies van RMN door de Raad wordt aangepast, zonder dat de gevolgen van deze wijzigingen (opnieuw) met RMN worden gecontroleerd. Hierdoor gaan beide partijen uit van verschillende uitgangspunten en bijbehorend financieel kader. Dit zorgt over en weer voor (onnodige) irritatie.

Uit alle interviews blijkt wel dat de gemeenten blij zijn met de aangestelde accountmanager van RMN, die zij toegankelijk en benaderbaar vinden. Hiermee hebben zij – zo wordt gesteld – een centraal aanspreekpunt voor hun vragen, wat hen helpt in de (aan)sturing in de taken die zij van RMN afneemt/afnemen.

2. Rapportages en informatie – aansturing als opdrachtgever

Naast de overlegstructuur wordt er door RMN ook gerapporteerd over de voortgang van de werkzaamheden. De verschillende DVO's bepalen hierover het volgende.

3.2 Rapportages

RMN zal met betrekking tot de DVO twee typen rapportages verstrekken.
De rapportage op basis van de verplichte registraties en de rapportage bedoeld als input voor de gemeentelijke P&C-cyclus.

- RMN zorgt voor de verplichte registraties in CBS en Nedvang. Deze opgaven worden opgenomen in de rapportage op basis van de P&C cyclus. Op verzoek van de gemeente wordt tussentijds een overzicht van de afvalstoffen geleverd. De gemeente kan een controle (laten) uitvoeren op de verstrekte gegevens.
- Per kwartaal wordt, een maand na afloop van het kwartaal de bekend zijnde cijfers in een rapportage verstrek. In deze rapportage zijn de verwerkte hoeveelheden van alle grondstoffen opgenomen.
- Aansluitend aan de P&C cyclus van de gemeente wordt ten behoeve van de voorjaarsnota, najaarsnota en jaarrekening een rapportage door RMN opgesteld, met daarin de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de taken uit de DVO en de financiële stand van zaken. De rapportages worden aangeleverd volgens het vastgestelde/vast te stellen format.

Figuur 7.2 – citaat DVO

De rapportages zouden inzicht moeten geven in de prestaties van RMN zowel qua grondstoffen als financieel. Op die manier zouden gemeenten in staat moeten zijn om daarin, al dan niet gezamenlijk, bij te sturen of actie te ondernemen.

In de praktijk blijkt dat deze rapportages de gemeenten niet (of niet bij de juiste persoon) bereiken (gemeente Baarn) en dat deze de gemeenten niet voldoende of te laat inzicht geven in de stand van zaken.

IJsselstein
Uit de interviews blijkt dat de gemeente IJsselstein tevreden is over de wijze waarop de rapportages worden aangeleverd. Al wordt daarbij direct aangegeven dat deze rapportages de P&C-cyclus van de gemeente nog niet goed volgen. Daarnaast bestaat er behoefte aan een verdere professionalisering van de samenwerking. Bijvoorbeeld door kengetallenrapportages te delen waarin een doorvertaling wordt gemaakt naar de hele keten, inzicht wordt gegeven in kosten, tijdig afwijkingen worden gemeld en advies wordt gegeven over verbeteringen.

Bunnik
De gemeente Bunnik ervaart dat het lastig is om op basis van de verstrekte rapportages goed (aan) te sturen. Deels is dit een gevolg van het feit dat de ambtelijke capaciteit die Bunnik had, is overgegaan naar RMN. Het is echter – zo volgt uit de interviews – ook een gevolg van het feit dat Bunnik het idee heeft dat er wel veel gegevens worden verstrekt, maar zij desondanks niet de informatie en duiding heeft die noodzakelijk zijn om goed invulling te geven aan haar rol als opdrachtgever. Daarbij is haar gebleken dat als er een verzoek om informatie wordt gedaan, het vaak lang duurt voor dat er een reactie komt en dat de reactie die komt vaak nog niet (helemaal) compleet is.

Baarn
Bij het verstrekken van informatie en het geven van adviezen ontbreekt het RMN volgens de gemeente Baarn soms aan politieke sensitiviteit. Het gaat dan om vragen vanuit de gemeente om een scenario door te rekenen en te adviseren. RMN presenteert dan vaak alleen een overzicht van een begroting, maar geen scenario's waarin tekst en cijfers worden gecombineerd. Daarnaast bestaat de indruk dat de cijfers niet altijd helemaal volledig (juist) zijn. Daardoor is voor de gemeente niet duidelijk welke kosten wel zijn meegenomen en welke niet, en in welke mate dit is gebeurd. Hierdoor ontstaat wrevel tussen RMN en de gemeente, waarbij RMN graag een opdracht wil ontvangen om tot de voorgenomen uitvoering over te gaan en de gemeente blijft vragen om extra informatie. Daarnaast zou de gemeente Baarn het prettig vinden als RMN bestuursrapportages zou kunnen leveren waarin de prestaties worden afgezet tegen de andere deelnemende gemeenten en waarin ook de effecten van projecten inzichtelijk zijn. Daarnaast zouden daarin de behandelde klachten ook (weer) kunnen worden meegenomen. Tot slot stelt de gemeente Baarn dat zij geen kwartaalrapportages meer ontvangt op hoeveelheid, scheiding en kosten.

Soest
De gemeente Soest is tevreden over de aangeleverde cijfers. Wel vindt ook deze gemeente dat vaak duiding bij de cijfers ontbreekt of onvoldoende is. Voor wat betreft aanvullende informatie vragen ervaart de gemeente dat afspraken op dit punt niet altijd worden nagekomen en de data te laat wordt aangeleverd. De gemeente geeft daarbij direct aan dat zij zelf ook niet altijd op tijd is met het aanleveren van informatie en dat zij begrip heeft voor het gebrek aan capaciteit bij RMN.

De gemeente Soest vindt een verbetering in het ontwikkelen en aanleveren van data voor de P&C-cyclus en slagvaardigheid van de organisatie noodzakelijk. Hierbij kan er ook worden gewerkt aan het ontwikkelen van politieke sensitiviteit en het meenemen van het bestuur (Raad en College) in de complexe ontwikkelingen van grondstoffenmanagement.

Voor wat betreft de sturing op basis van rapportages en informatie die RMN ter beschikking staan, acht de gemeente Soest het wellicht interessant om als gemeenten geld beschikbaar te stellen om deze data te ontsluiten en analyseren. In algemene zin vindt zij een professionaliseringsslag op dit punt wenselijk.

Nieuwegein
De gemeente Nieuwegein is tevreden over de rapportages en informatie die zij van RMN ontvangt. Wel mist zij soms ook duiding bij de cijfers en constateert zij dat in advisering de cijfers soms niet compleet zijn. Een voorbeeld waar zij tegenaan loopt is bijvoorbeeld het plaatsen van ondergrondse containers bij nieuw- of verbouw projecten. In die gevallen spreekt de gemeente met de projectontwikkelaar af dat zij de kosten dragen van het leveren en aanbrengen van de ondergrondse container(s). Om die kosten op de projectontwikkelaar te verhalen moet er (uiteraard) een factuur liggen voor de individuele container. Het duurt vaak lang voordat een vraag hierover beantwoord wordt en het blijkt vervolgens voor RMN lastig om de facturen zo uit te splitsen dat deze voor iedere container kunnen worden afgegeven. Dit geeft in dat geval niet veel vertrouwen, de vraag blijft hangen of gegevens compleet en juist zijn.

In dit kader geeft de gemeente Nieuwegein ook aan dat zij in het verleden de cijfers uitgesplitst aangeleverd kreeg. Haar indruk is dat zij door het comprimeren van de cijfers aan inzicht is verloren en heeft er behoefte aan om de cijfers uitgesplitst aangeleverd te krijgen. Op die manier kan zij de cijfers ook zelf (deels) verklaren.

RMN
RMN geeft aan dat zij beeldresultaten en afvalhoeveelheden en -resultaten altijd deelt met de desbetreffende gemeente. Daarnaast verstrekt zij daarbij ook een analyse van de gegevens. De behoefte aan meer en andere gegevens is bij RMN nog niet bekend. RMN beschikt over veel gegevens en cijfers, maar heeft op dit moment geen capaciteit (zowel qua tijd als qua kunde) om deze te structureren, analyseren en presenteren. Als die wens er is betekent dit ook iets voor RMN als organisatie, uiteraard kan RMN zich in die richting ontwikkelen. RMN erkent dat vragen om informatie door gemeenten wel eens (te) langzaam worden verwerkt. Dit heeft vooral te maken met de beschikbare capaciteit. De beperkte capaciteit wordt veroorzaakt dat RMN vanuit de druk van de begroting keuzes moet maken in de bezetting van haar ‘staf’.

De onvolledigheid die soms door gemeenten wordt ervaren in de advisering over projecten of maatregelen, is volgens RMN voor een groot deel te wijten aan communicatie. Er is vaak meegedacht over een plan in de initiatief fase, waarna er in het besluitvormingstraject zaken wijzigen zonder dat RMN daarvan op de hoogte is gesteld. Hierdoor kan het zijn dat de uitvoeringskosten in de praktijk anders uitpakken dan verwacht.

Bevindingen ten aanzien van rapportages
De rapportages bevatten over het algemeen de gegevens die in de DVO zijn afgesproken. De gemeenten zijn daar tevreden over. Wel zouden de gemeenten graag meer duiding krijgen en daar waar mogelijk ook meer scenario’s (en de gevolgen daarvan). Op die manier kan er ook beter worden begrepen waar kosten vandaan komen en hoe kan worden gestuurd. RMN heeft heel veel gegevens, maar die moeten nog getransformeerd worden naar informatie waar gemeenten op kunnen sturen. Ervaring is dat RMN veel moeite heeft om info te sturen naar gemeenten als daarnaar gevraagd wordt. Er zijn gegevens, maar die moeten nog worden bewerkt worden richting College en Raad om geschikt te zijn om te kunnen worden gebruikt. Het gaat daarbij niet zozeer over gegevens die gemeenten altijd nodig hebben of krijgen, maar om gegevens waaraan nadere behoefte bestaat in het kader van (bijvoorbeeld) afweging van beleid. Dit lijkt voornamelijk voort te komen uit een gebrek aan capaciteit bij RMN om de vragen vanuit de gemeenten goed, volledig en tijdig te kunnen beantwoorden.

De timing en kwaliteit van het verstrekken van de informatie kan beter. De timing is nog niet goed afgestemd op de P&C-cycli van de gemeente(n), waardoor de benodigde informatie niet altijd zodanig

tijdig beschikbaar is dat daar nog voldoende op geanticipeerd kan worden in de gemeentelijke begrotingsronde(n).

3. AB/DB – aansturing als eigenaar

Naast de aansturing als opdrachtgever, sturen de gemeenten RMN ook aan als eigenaar. Deze aansturing vindt plaats via het AB (Algemeen Bestuur) en het DB (Dagelijks Bestuur).

Uit eerdere onderzoeken blijkt dat het vaak lastig is voor de leden van het College die in het AB of DB zitten om de rol als opdrachtgever (individueel/individueler belang) te scheiden van het belang als eigenaar (vaak een gemeenschappelijk(er) belang). In de aansturing als eigenaar zal de focus niet (alleen) moeten liggen op wat het beste is voor de individuele gemeente, maar wat het best is voor RMN.

Uiteraard is nooit te voorkomen dat dit enigszins door elkaar loopt. Het wezen van een gemeenschappelijke regeling, zoals RMN, is immers juist ook dat de gemeenten deze dienst gezamenlijk als interne dienst bestieren. Via die weg kunnen zij ook beleidsdoelen van de gemeente(n) door RMN laten verwezenlijken, iets wat lastiger is als sprake is van een externe opdrachtgever of een overheids N.V.

Over het algemeen blijkt uit de afgenomen interviews dat er tevredenheid bestaat over het vermogen om de rol als eigenaar en opdrachtgever goed te scheiden (een enkele uitzondering daargelaten). Wel is er zorg over het tempo waarin veranderingen worden omgezet in vastgesteld beleid en opdrachten aan RMN. De aansturing door de gemeenten als eigenaar van RMN, bijvoorbeeld door RMN te stimuleren een regierol op te pakken vindt nu niet echt plaats. Daarnaast zouden de gemeenten als eigenaar (wellicht en als daartoe politieke wil bestaat) meer budget vrij moeten maken om ook ruimte te bieden aan meer dan alleen goed ‘uitvoeren’ (nogmaals, daarover bestaat grote tevredenheid bij de geïnterviewden). Het gesprek daarover in de eigenaarsrol lijkt nog niet veel te worden gevoerd.

4. DVO – aansturing als opdrachtgever

De inhoud van de DVO

In de DVO is de relatie tussen de gemeenten als opdrachtgever en RMN als opdrachtnemer vastgelegd. In beginsel dient de DVO alle (geldende) afspraken te bevatten die tussen gemeenten en RMN zijn gemaakt. Het is dan ook het uitgangspunt voor de dienstverlening en het document om op terug te vallen om te beoordelen of RMN presteert en functioneert zoals afgesproken. De DVO bepaalt dan ook de formele verantwoordelijkheden van RMN ten opzichte van de gemeenten. Alles wat niet in de DVO staat hoeft niet te worden uitgevoerd (tenzij daartoe nadrukkelijk een aanvullende opdracht is gegeven). In de DVO is daarnaast ook vastgelegd hoe de gemeenten RMN zullen aansturen en is in het document een taakverdeling afgesproken over welke partij waarvoor verantwoordelijk is.

Hierboven is al ingegaan op de overlegstructuur en rapportages die voortvloeien uit de DVO. Wat opvalt aan de DVO is dat deze erg ‘verhalend’ is. De meeste logische zaken zijn wel opgenomen in de DVO maar zijn niet erg SMART[31] geformuleerd. De DVO lijkt hierdoor soms nog op twee gedachten te hinken; RMN is een eigen dienst (grotendeels waar) en RMN moet professioneel worden aangestuurd (ook waar). Als gevolg hiervan ontstaat in de praktijk echter verwarring over taken en verantwoordelijkheden. Deze verwarring ontstaat (mede) uit afwijkende verwachtingen (zie daarover hoofdstuk 3) maar zijn ook voor een groot deel een gevolg van de manier waarop de DVO is vormgegeven.

De DVO bevat weinig tot geen concrete doelen, normen en metingen. Voor het onderdeel openbare ruimte in de gemeente IJsselstein is er op dit moment zelfs geen DVO. In de praktijk vindt de controle en

[31] *Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden*

monitoring plaats doordat RMN schouwrapportages laat opstellen en aanlevert bij de gemeenten. Uit de interviews volgt dat er zonder DVO daarover ook overleg plaatsvindt. Het ontbreken en/of onvoldoende concreet zijn van de DVO maakt het per definitie lastiger om sturing te geven aan RMN – even los van de vraag welke consequentie onder- of overpresteren zou moeten hebben gelet op het feit dat de gemeenten de rekening altijd zelf gepresenteerd krijgen.

Wat in de DVO ontbreekt is (bijvoorbeeld) een heldere omschrijving van enkele KPI's[32] aan de hand waarvan voor een aantal thema's de volgende exercitie is gedaan en waarvan het resultaat is opgenomen in de overeenkomst:

- Doel van de KPI
- De norm (vaak 100%) en de geaccepteerde waarde (bijv. 95%)
- Hoe ga je meten?
- Hoe ga je de waarde berekenen?
- Hoe vaak ga je de KPI vaststellen? Ieder kwartaal, iedere maand, 1 keer per jaar?
- Wie gaat er meten (de gemeente of RMN)?
- Wie moet welke data wanneer aanleveren?
- Is er een consequentie als de KPI niet wordt gehaald en zo ja, welke?

Daarnaast verdient het aanbeveling om de DVO minder verhalend en korter en bondiger te formuleren, om hem zo leesbaarder en meetbaarder te laten zijn. Het ontbreekt in de DVO ook aan processen die invulling geven aan de manier waarop wijzigingen worden doorgegeven en hoe RMN door de gemeente in dat proces wordt meegenomen. Aanpassingen op deze vlakken kunnen er aan bijdragen dat de praktijk van alledag meer aansluit bij de DVO en eventuele wijzigingen in de praktijk ook eenvoudiger te verwerken zijn in de DVO. In de gemeente Bunnik is de DVO door de gemeente en RMN gedurende het onderzoek geactualiseerd. Deze DVO is niet in het onderzoek betrokken geweest.

Uit de interviews blijkt dat de aansturing op de bedrijfsvoering in eigenlijk alle gemeenten goed gaat. Die aansturing vindt niet of nauwelijks plaats op basis van de DVO. Veeleer vindt deze plaats op basis van de bestaande (goede) contacten.

Enkele opvallende zaken die uit de interviews naar voren kwamen zijn de volgende.

IJsselstein
In de gemeente IJsselstein wordt het beheer van de openbare ruimte niet op basis van een DVO uitgevoerd. Ook de aansturing geschiedt niet op basis van de DVO maar op basis van de andere (formele) processen, zoals het vaststellen van de kadernotitie via het AB/DB. In dat traject wordt vervolgens samengewerkt met RMN om de kadernotitie bij te sturen. Dit proces is geen onderdeel van de DVO. Desondanks is IJsselstein, zo blijkt uit de interviews, tevreden over de uitvoering door en professionaliteit van RMN. De informele contacten leiden (kennelijk) tot voldoende inzicht in het beheer van de openbare ruimte door RMN. De navolgbaarheid en meetbaarheid van de prestaties en de professionele aansturing van RMN – zeker als mensen vertrekken of van afdeling wisselen – is door deze werkwijze wel ingewikkeld.

Baarn
De DVO van de gemeente Baarn is in 2018 aangepast en wordt niet veel ingezien. De uitvoering loopt in beginsel goed, zodat daaraan ook geen behoefte bestond. Wel wordt aangegeven dat er kennelijk geen

[32] *Key Performance Indicators/Kritieke Prestatie Indicatoren*

kwartaalrapportages meer worden ontvangen door deze gemeente en dat er soms wrevel ontstaat over de aangeleverde gegevens in de als dwingend ervaren advisering door RMN.

Soest
De gemeente Soest is erg rechtlijnig en stelt dat zij alles wat zij van RMN verwacht in de DVO heeft vastgelegd. De verwachtingen die daarnaast leven, hebben voor de gemeente Soest weinig waarde omdat die geen onderdeel zijn van de afspraken. Op dit moment betekent dit dat de gemeente Soest vindt dat de uitvoering (heel) goed gaat en dat de gemeenten gezamenlijk helder moeten maken wat hun verwachtingen als gemeenten van RMN op strategisch niveau zijn.

Nieuwegein
In de gemeente Nieuwegein wordt aangegeven dat er ten aanzien van informatievoorziening door RMN (waar is zij mee bezig, of input vragen voor oplossingen) en met betrekking tot de politieke sensitiviteit (diverse scenario's nodig om de Raad een keuze te geven c.q. inzicht in de afwegingen) wensen zijn. Die wensen zijn niet in de DVO verwoord. Op het gebied van de uitvoering heeft Nieuwegein geen klachten, de aansturing daarvan gaat naar volle tevredenheid. Het overleg dat plaatsvindt is niet overeenkomstig de DVO maar werkt wel goed op de manier zoals dit is ingericht. De gemeente zou het wenselijk vinden om de afspraken jaarlijks aan deze 'gangbare praktijken' aan te passen, zodat dit in ieder geval overeenkomt.

RMN
De geïnterviewden van RMN spreken uit dat zij als opdrachtnemer alleen kan werken op basis van (formele) opdrachten en afspraken. Verwachtingen die leven maar die niet zijn vastgelegd in de DVO hebben voor haar niet of nauwelijks waarde. Enkele gemeenten hebben dat goed in de vingers en sturen RMN aan via de formele kanalen door bijvoorbeeld een addendum te sluiten. Voor andere gemeenten geldt dat RMN soms in de krant leest dat er een besluit is genomen door Raad of College, maar vervolgens geen formele opdracht krijgt om dit besluit, als opdrachtnemer, uit te voeren[33]. Zonder die opdracht kan RMN als professioneel opdrachtnemer niet aan de slag. Ook RMN wijst op de wat diffuse manier waarop haar adviesrol wordt gebruikt of wat deze rol precies inhoudt. Vaak wordt RMN aan het begin van een traject wel om advies en een doorrekening gevraagd, maar wordt er daarna tot aan het definitieve besluit niet veel ruggespraak meer gehouden. Als gevolg hiervan kunnen sommige maatregelen of projecten duurder uitvallen dan verwacht, terwijl eerder overleg en aansturing dat had kunnen voorkomen.

Bevindingen sturingsmechanismen DVO
Al met al biedt de DVO op zichzelf sturingsmechanismen om RMN aan te sturen. Het lijkt er echter op dat dit niet de mechanismen zijn die in de praktijk werken, waardoor er allerlei plaatselijke verschillen in aansturing en verwachtingen ontstaan. Het is verstandig om de DVO en de verwachtingen van de gemeenten (zie ook hoofdstuk 3) ten aanzien van de rol van RMN goed op te lijnen en dan de DVO zo aan te passen dat hierin ook meer procesafspraken worden opgenomen. Op die manier zal de inhoud ook makkelijker volgen. Door het ontbreken van procesafspraken is het echter lastig om grip te houden en te krijgen op de inhoud.

5. Sturingsmogelijkheden Raad – aansturing als eigenaar
RMN is een gemeenschappelijke regeling die door het College in het leven is geroepen. Dit betekent dat de aansturing en leiding in handen is van afvaardigingen uit de Colleges van de diverse deelnemende gemeenten. Voor de Raad is om die reden geen taak weggelegd in de daadwerkelijke aansturing van RMN. Wel is voor de Raad een belangrijke taak weggelegd in de verantwoording door het College voor

[33] *De desbetreffende gemeente geeft aan dat RMN wel op de hoogte is gehouden in het voortraject, maar dat het formele besluit en de bijbehorende opdrachtverlening niet direct aan RMN zijn gecommuniceerd.*

het handelen van/in de gemeenschappelijke regeling, het verkrijgen van inlichtingen en de financiële (en democratische) controle van RMN.

De Raad kan op grond van de verantwoordingsplicht van het College, het College aanspreken op het door RMN gevoerde beleid c.q. de wijze waarop het standpunt van de gemeente binnen RMN naar voren is gebracht. Daarnaast dient het College de Raad tijdig en volledig inlichtingen te geven over RMN (bijvoorbeeld ook ten aanzien van eventuele overschrijdingen van de begroting). Tot slot is belangrijk dat de Raad de controle uitoefent op de jaarrekening en de begroting. In de praktijk zien we steeds vaker dat afstemming tussen Raden (uit verschillende deelnemende gemeenten) plaatsvindt om zo hun slagkracht te vergroten.

Om de voornoemde bevoegdheden goed uit te kunnen uitoefenen is noodzakelijk dat de Raden tijdig worden voorzien van de juiste en leesbare gegevens en informatie.

Wij hebben als onderzoekers geen gesprekken gevoerd met raadsleden. Dit laat onverlet dat we op grond van de bevindingen uit de interviews met de ambtenaren, wethouders en een afvaardiging van RMN, wel een redelijke aanname kunnen doen van de problemen waar de Raad tegenaan loopt bij de uitoefening van haar bevoegdheden.

De belangrijkste zaken waar de Raad – zo is onze verwachting – tegenaan loopt is de omvang van de gegevens die worden verstrekt en het gebrek aan duiding daarbij. Als gevolg daarvan ontstaat een enorme stapel papier waar een raadslid - in de beperkt beschikbare en kostbare tijd – 'doorheen' moet en die niet bijzonder uitnodigt tot lezen. Daarnaast komen de stukken – zo blijkt uit de interviews met de ambtenaren – aan de late kant en is er (eigenlijk) inhoudelijke expertise op dit specifieke onderwerp noodzakelijk om te begrijpen waar de gegevens precies over gaan.

De Raad zal daarbij, net als de desbetreffende gemeente waarvan zij onderdeel is, verwachtingen hebben ten aanzien van RMN, die (wellicht) niet stroken met de DVO of uitgangspunten die in andere regelingen zijn vastgelegd. Een voorbeeld (daarover ook onder 4.2 meer) betreft de beleidscapaciteit van RMN.

Dit alles leidt ertoe dat de relatief geringe sturingsmogelijkheid van de Raad waarschijnlijk niet (goed) wordt benut en er vaak sprake is van 'incidentenmanagement' in plaats van duidelijk toezicht en sturing aan het College voor de aansturing van RMN.

Het is raadzaam om er als gemeente (ambtenaren en College) voor te zorgen dat de Raad tijdig, begrijpelijk en goed wordt geïnformeerd over de hoofdlijnen van de strategie, financiën etc. van RMN. Zodat de bevoegdheden van de Raad ook zinvol kunnen worden uitgeoefend.

7.4 Effectiviteit en kwaliteit DVO

1. De DVO is een geschikt sturingsinstrument en bevat voldoende sturingsmogelijkheden

De DVO bevat de taken die door RMN worden uitgevoerd en een overzicht van het beoogde overleg- en escalatiemodel. In beginsel zou dit de gemeenten moeten helpen bij de aansturing van RMN. Wel ontbreekt het aan duidelijke normen en monitoringsystematiek, om sommige van de taken inzichtelijk te krijgen. Dit maakt dat de middelen om aan te sturen weliswaar in de DVO zitten maar dat in de praktijk de benodigde informatie om de aansturing effectief uit te voeren soms ontbreekt.

De DVO zelf is in de basis kwalitatief niet verkeerd. Wel zal de DVO op onderdelen inhoudelijk moeten worden verbeterd. Om de DVO effectiever te laten zijn zou deze kunnen worden aangevuld met duidelijke processen (bijvoorbeeld door middel van een stroomschema) en zou een 'levende' bijlage kunnen worden gemaakt waarin een contactpersonen register wordt bijgehouden.

Naast de effectiviteit van de DVO blijkt er een breed levende wens om de samenwerking met RMN verder te professionaliseren. De voornoemde processen kunnen daaraan bijdragen. Daarnaast zou een bijdrage kunnen worden geleverd door in de DVO meetbare KPI's op te nemen, wellicht zelfs met een prestatieprikkel. Hoewel het inderdaad zo is dat de gemeenten uiteindelijk altijd zelf de rekening betalen, maakt dit de prestaties wel beter meetbaar en inzichtelijker, zodat ook voor de Raad en het College sturing eenvoudiger wordt.

Dit kan bijvoorbeeld door te investeren in bestuursrapportages en/of een dashboard waarin (bijvoorbeeld) de volgende gegevens kunnen worden gepresenteerd:

- hoeveelheid restafval;
- vullingsgraad ondergrondse containers;
- verhouding ten opzichte van de andere deelnemende gemeenten en landelijke cijfers;
- ureninzet;
- invloed projecten / pilots;
- financiële prestaties.

Alles zodat de gemeenten tijdig op de hoogte zijn en de juiste keuzes kunnen maken in de aansturing. Bovendien leidt deze informatie waarschijnlijk ook tot meer begrip voor de positie van RMN en de keuzes die zij moet maken binnen het budget dat haar ter beschikking is gesteld. De effectiviteit van de DVO – en de aansturing – wordt daarmee vergroot.

2. Er wordt gewerkt conform de DVO

RMN voert veel van de taken die in de DVO zijn opgenomen zijn (over het algemeen naar tevredenheid van de gemeenten) uit. In zoverre wordt er gewerkt conform de DVO. Op andere aspecten wordt de DVO niet of nauwelijks gevolgd. Het gaat dan met name om de procesmatige werkwijze uit de DVO die in de praktijk niet wordt gevolgd.

De bestaande goede contacten en informele kanalen worden gebruikt om zaken af te stemmen en te regelen. De gemeenten die dit informele spoor niet hebben of hanteren, vallen vaak (ook) niet terug op de DVO. Doordat de formele lijnen niet worden gevolgd blijven onderwerpen onbesproken of worden processen niet goed doorlopen. Met name dat laatste is een aandachtspunt omdat de DVO daarover ook niet erg veel regelt.

De DVO spreekt bijvoorbeeld over betrokkenheid van RMN bij het vaststellen van beleid (beleidsinput/-advisering) en betrokkenheid van de gemeente(n) bij de uitvoeringsplannen van RMN, maar hoe dit gebeurt en in welk gremium is niet bepaald. Bovendien volgt uit de interviews dat niet alle informatie naar de juiste contactpersoon of ambtenaar gaat, aangezien wordt aangegeven dat kwartaalrapportages niet ontvangen worden. Tot slot volgt uit de interviews die in het kader van dit onderzoek zijn gehouden dat er activiteiten in de DVO ontbreken die wel worden uitgevoerd, bijvoorbeeld: monitoring bij de reinigingstaken. Of dat er activiteiten zijn opgenomen in de DVO die niet worden uitgevoerd, bijvoorbeeld: de overlegstructuur.

Dit alles maakt dat in de praktijk de Plan-Do-Check-Act-cyclus (PDCA-cyclus), niet goed te doorlopen is op basis van de DVO. In de praktijk leidt dit er bijvoorbeeld toe dat:

1. RMN na een genomen besluit geen formele opdracht ontvangt om het door de gemeente genomen besluit ook uit te voeren; of
2. RMN in de krant leest dat de Raad een besluit heeft genomen zonder dat RMN daar over geïnformeerd wordt; of

3. een Raad het advies van RMN interpreteert en aanpast onder de verwachting dat dit voordelen oplevert, zonder daar RMN (opnieuw) bij te betrekken.

Kortom, beleid, monitoring en overleg vinden niet of beperkt conform de DVO plaats. In de praktijk blijkt de DVO daardoor niet erg effectief.

3. Wordt RMN goed aangestuurd?

Zoals uit hoofdstuk 3 blijkt, leven er bij de RMN-gemeenten verschillende verwachtingen over wat RMN zou moeten zijn en/of zou moeten worden. Deze verwachtingen zijn (nog) niet of nauwelijks expliciet gemaakt. Deze komen bijvoorbeeld niet terug in de DVO. Naast de onduidelijkheid over de verwachtingen ten aanzien van RMN, wordt in de praktijk door vrijwel geen enkele gemeente de DVO – in ieder geval niet voor wat betreft de processen – gevolgd. Hierdoor wordt er niet altijd rol vast en vanuit de overeengekomen gremia en escalatielijnen gecommuniceerd. Als gevolg daarvan ontstaat onderling onduidelijkheid over wie welke gegevens ontvangt (of zou moeten ontvangen) en welke communicatielijnen moeten worden gevolgd bij het nemen van een besluit of verkrijgen van advies.

RMN wordt hierdoor niet of niet goed aangestuurd voor wat betreft de zaken die niet de lopende uitvoering betreffen (voor zover de gemeenten zelf daarop actief sturen, gebeurt dat goed). Het ontbreekt de gemeenten aan het inzicht in de gegevens om de (aan)sturing vorm te geven en aan de slagkracht om RMN daadwerkelijk aan te sturen (op het gebied van beleid, CE, kenniscentrum etc.). Als gevolg daarvan is te zien dat RMN weliswaar een goede uitvoeringsorganisatie is, maar door gebrek aan de juiste organisatie en afstemming tussen de gemeenten en RMN een matige presteerder is qua toekomstgerichtheid. Dit laatste is echter niet iets waar RMN zelf echt iets aan kan doen, maar iets dat de gemeenten door daadwerkelijk te gaan sturen moeten aanpakken.

Bijlage 1 – Verklarende woordenlijst

Woord/afkorting	Betekenis afkorting	Toelichting
AB	Algemeen Bestuur van RMN	
AVU	Afvalverwijdering Utrecht	Afvalverwerker in de provincie Utrecht, verwerkt het afval dat door RMN wordt ingezameld.
AVU-contract		Dit is het contract dat de AVU heeft afgesloten met verwerkers voor de verwerking van onder meer, restafval, papier, pmd en gft.
Beeldkwaliteit		Bij het beeldgericht werken krijgt het sturen op beeldkwaliteit met behulp van beelden/foto's de voorkeur boven het sturen op budgetten en frequenties. Met behulp van herkenbare foto's en eisen zijn belanghebbenden binnen en buiten de organisatie beter te informeren over de doelstellingen en de resultaten van de verschillende beheermaatregelen.
CROW	Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw	Verzorgt onder meer standaardisering voor onder meer het meten van beeldkwaliteit.
DB	Dagelijks Bestuur van RMN	
DVO	Dienstverleningsovereenkomst	De DVO bevat korte omschrijvingen van de door RMN voor de gemeenten uit te voeren dienstverlening en de gehanteerde overlegstructuur.
DIFTAR	Gedifferentieerde tarieven	In dit systeem wordt per huishouden bijgehouden hoeveel afval aangeboden wordt. Hoe meer afval, hoe hoger de afvalstoffenheffing voor het betreffende huishouden zal zijn.
Financiële prikkel		Maatregel waardoor het beter scheiden of hergebruiken wordt beloond en het aanleveren van afval wordt bestraft door middel van prikkels in €.
Gft	Groente, fruit en tuinafval	
GR	Gemeenschappelijke regeling	Publiekrechtelijk samenwerkingsverband tussen overheden.
Hoogbouw		Gebouw waarin volgens het Bouwbesluit een lift vereist is. Deze eis geldt voor gebouwen vanaf vijf verdiepingen.
KPI	Key Performance Indicator (Nederlands: Kritieke Prestatie Indicatoren	Variabelen om prestaties van ondernemingen te meten en te analyseren. Deze variabelen moeten zo worden gekozen dat daaraan valt af te lezen of een onderneming op koers ligt om haar doelstellingen te behalen.
Laagbouw		Gebouw waarin volgens het Bouwbesluit geen lift vereist is. Dit geldt voor gebouwen tot en met vijf verdiepingen.

OGC	Ondergrondse container	Container waar afval in gedeponeerd wordt en die zich onder het maaiveld bevindt, alleen de vulopening is bovengronds en zichtbaar.
Omgekeerd inzamelen		Nadruk ligt op herbruikbare stoffen. De containers aan huis zijn voor papier, groente-fruit- en tuinafval (GFT) en voor plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankenkartons (PMD). Dit soort afval kan worden hergebruikt. Het afval dat overblijft moet naar een ondergrondse afvalcontainer of een milieustraat worden gebracht.
Omgekeerd inzamelen RMN		Idem, hiervoor. Met dien verstande dat er nog steeds een minicontainer voor restafval wordt verstrekt. Die wordt echter minder geleegd.
PMD	Plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankenkartons	
RMN	Reinigingsdienst Midden Nederland	
Serviceprikkel		Maatregel waardoor het beter scheiden of hergebruiken wordt beloond en het aanleveren van afval wordt bestraft door middel van prikkels in service (verder lopen voor restafval, gemak voor grondstoffen).
VANG programma	Programma “Van Afval Naar Grondstof”	Dit programma is onderdeel van het Rijksbrede programma circulaire economie en valt onder de Transitieagenda consumptiegoederen.

Bijlage 2 – Kruistabellen bewonersenquête

Introductie

In de enquête is er gebruik gemaakt van een 7-punts schaal waarbij mensen hun mate van (on)tevredenheid konden aangeven. In deze bijlage is er gebruikgemaakt van kruistabellen om de verdeling van antwoorden per gemeente weer te geven per vraag. De intensiteit van de groene kleur geeft aan welke antwoorden het meeste gegeven zijn.
De steekproeven variëren in grootte en daarmee ook betrouwbaarheid. IJsselstein en Nieuwegein hebben een betrouwbaarheid van >95% bij een foutmarge van 5%. Bunnik en Soest hebben een betrouwbaarheid van <90%. Het gevaar van een te kleine steekproef is dat de data de populatie (in dit geval alle inwoners van een gemeente) niet goed representeert.

Gemeente	Inwoners	betrouwbaarheid	minimale steekproef	Steekproef grootte
Baarn	24.665	90%	268	357
		95%	378	
		99%	646	
Bunnik	15.185	90%	266	96
		95%	375	
		99%	635	
IJsselstein	34.326	90%	268	586
		95%	380	
		99%	651	
Nieuwegein	62.235	90%	269	516
		95%	382	
		99%	656	
Soest	46,099	90%	269	258
		95%	381	
		99%	654	

Ten slotte was er in elke gemeente wel sprake van missende data, vooral bij vragen op het einde was dit het geval omdat sommige mensen de vragenlijst niet hebben afgerond. Er is bij de verwerking van de antwoorden rekening gehouden met deze missende data.

Afvaltaken

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.1	Afvalinzameling in het algemeen	Baarn	19%	58%	6%	6%	6%	3%	2%	0%
		Bunnik	23%	49%	10%	2%	11%	3%	1%	0%
		IJsselstein	20%	53%	8%	5%	6%	4%	3%	0%
		Nieuwegein	29%	54%	5%	5%	3%	3%	1%	0%
		Soest	28%	49%	5%	5%	4%	3%	4%	0%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	ontevreden	weet ik niet
Q2.2	Locaties en containers waar u het afval in uw buurt naartoe kunt brengen	Baarn	18%	47%	5%	7%	4%	3%	1%	15%
		Bunnik	18%	48%	12%	7%	5%	1%	2%	6%
		IJsselstein	25%	45%	5%	6%	4%	4%	3%	7%
		Nieuwegein	34%	44%	5%	5%	3%	3%	2%	3%
		Soest	23%	49%	4%	6%	3%	3%	2%	11%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.3	Inzameling van restafval (afval dat u niet sorteert)	Baarn	20%	55%	5%	5%	5%	6%	3%	1%
		Bunnik	25%	51%	9%	7%	5%	1%	1%	0%
		IJsselstein	22%	51%	6%	9%	3%	3%	4%	2%
		Nieuwegein	35%	51%	4%	4%	2%	2%	2%	1%
		Soest	23%	41%	6%	3%	8%	9%	9%	1%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.4	Inzameling van GFT (Groente-, fruit- en tuinafval)	Baarn	24%	56%	3%	5%	4%	3%	3%	3%
		Bunnik	20%	52%	7%	6%	7%	4%	3%	0%
		IJsselstein	19%	50%	7%	7%	3%	3%	3%	8%
		Nieuwegein	33%	45%	4%	5%	2%	3%	2%	7%
		Soest	28%	50%	5%	5%	5%	1%	3%	2%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.5	Inzameling van papier	Baarn	20%	48%	6%	7%	6%	4%	4%	4%
		Bunnik	26%	60%	5%	2%	2%	1%	3%	0%
		IJsselstein	21%	49%	7%	8%	4%	2%	1%	9%
		Nieuwegein	37%	43%	7%	3%	2%	3%	2%	3%
		Soest	26%	51%	4%	9%	3%	1%	0%	6%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.6	Inzameling van glas	Baarn	9%	40%	6%	15%	5%	4%	2%	19%
		Bunnik	14%	41%	12%	14%	3%	5%	1%	10%
		IJsselstein	7%	39%	9%	13%	5%	5%	3%	18%
		Nieuwegein	19%	46%	8%	8%	3%	4%	1%	10%
		Soest	11%	38%	11%	13%	5%	4%	3%	16%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.7	Inzameling van PMD (Plastic-, Metaal en Drankpakafval)	Baarn	20%	50%	7%	6%	6%	5%	3%	3%
		Bunnik	18%	48%	14%	7%	5%	4%	3%	1%
		IJsselstein	18%	41%	9%	11%	5%	6%	5%	5%
		Nieuwegein	25%	38%	9%	7%	6%	7%	4%	4%
		Soest	30%	50%	5%	3%	4%	3%	3%	2%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevre-den	weet ik niet
Q2.8	Ophaalservice voor grofvuil	Baarn	3%	18%	3%	21%	3%	5%	6%	42%
		Bunnik	11%	25%	1%	19%	4%	13%	6%	21%
		IJsselstein	6%	25%	6%	20%	4%	5%	2%	33%
		Nieuwegein	15%	36%	6%	19%	4%	3%	2%	15%
		Soest	7%	22%	7%	21%	5%	6%	5%	29%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q2.9	Recyclestation (voor bijvoorbeeld hout, grofvuil, klein chemisch afval en electronica)	Baarn	32%	43%	7%	7%	3%	2%	1%	4%
		Bunnik	20%	48%	7%	9%	7%	2%	6%	2%
		IJsselstein	28%	46%	7%	9%	2%	2%	1%	5%
		Nieuwegein	29%	46%	9%	6%	3%	2%	1%	3%
		Soest	31%	40%	7%	8%	6%	4%	3%	3%

			ja	nee	weet ik niet
Q3.1	Zou u het op prijs stellen als er een tweede recyclingstation binnen de gemeente zou komen	Baarn	14%	68%	19%
		Bunnik	25%	53%	22%
		IJsselstein	22%	60%	18%
		Nieuwegein	28%	46%	25%
		Soest	20%	57%	24%

Beheer openbare ruimte

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q5.1	Groenbeheer (bijvoorbeeld maaien, snoeien en schoffelen)	Bunnik	3%	37%	11%	8%	18%	13%	9%	1%
		IJsselstein	3%	30%	13%	7%	15%	20%	12%	1%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q5.2	Beheer van bomen	Bunnik	4%	30%	13%	12%	17%	9%	10%	4%
		IJsselstein	3%	30%	12%	14%	14%	14%	9%	4%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q5.3	Klein onderhoud (bijvoorbeeld beheer straatmeubilair, herstel bestrating)	Bunnik	1%	28%	10%	18%	16%	21%	4%	2%
		IJsselstein	1%	21%	14%	16%	17%	18%	9%	4%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q5.4	Beheer van speeltoestellen en speeltuinen	Bunnik	2%	23%	10%	13%	10%	7%	3%	31%
		IJsselstein	2%	15%	6%	22%	7%	9%	6%	33%

RO algemeen

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q6.1	De inrichting van de openbare ruimte	Bunnik	0%	62%	4%	9%	14%	7%	2%	1%
		IJsselstein	0%	56%	10%	16%	7%	7%	2%	1%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q6.2	De speeltuinen en speeltoestellen	Bunnik	0%	41%	8%	9%	7%	6%	1%	29%
		IJsselstein	0%	27%	7%	19%	8%	6%	4%	29%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q6.3	Het groen bij u in de buurt	Bunnik	0%	53%	13%	9%	11%	9%	3%	1%
		IJsselstein	0%	44%	14%	9%	12%	12%	8%	0%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q6.4	De informatie die ik ontvang over beheer van de openbare ruimte	Bunnik	0%	24%	7%	17%	10%	17%	7%	19%
		IJsselstein	0%	21%	6%	22%	11%	16%	10%	14%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q6.5	Het straatbeeld in het algemeen (het toaalplaatje)	Bunnik	0%	50%	11%	14%	8%	12%	4%	0%
		IJsselstein	0%	40%	15%	13%	15%	10%	6%	0%

Reinigingstaken

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q9.1	Straatreiniging (bijvoorbeeld vegen, zwerfafval verwijderen)	Bunnik	3%	32%	16%	15%	18%	13%	3%	0%
		IJsselstein	2%	32%	16%	14%	14%	15%	5%	2%
		Soest	5%	39%	19%	10%	11%	11%	4%	1%
		Baarn	4%	37%	13%	11%	15%	12%	6%	1%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q9.2	Verwijderen van onkruid (tussen tegels)	Bunnik	2%	20%	17%	23%	17%	13%	6%	2%
		IJsselstein	1%	25%	13%	13%	16%	18%	10%	4%
		Soest	2%	27%	14%	15%	12%	16%	8%	4%
		Baarn	3%	24%	17%	11%	15%	16%	10%	4%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q9.3	De afvalbakken in de openbare ruimte en het legen daarvan	Bunnik	5%	43%	6%	23%	6%	5%	1%	13%
		IJsselstein	1%	25%	11%	17%	18%	11%	5%	11%
		Soest	3%	32%	14%	21%	9%	8%	2%	12%
		Baarn	2%	26%	12%	22%	11%	10%	4%	14%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q9.4	Gladheidsbestrijding (bijvoorbeeld zout strooien)	Bunnik	9%	36%	11%	15%	13%	10%	6%	0%
		IJsselstein	5%	33%	11%	19%	10%	8%	10%	4%
		Soest	11%	47%	11%	14%	4%	8%	4%	2%
		Baarn	8%	49%	10%	13%	7%	5%	3%	5%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q9.5	Overige reinigingstaken (bijvoorbeeld verwijderen kauwgom, hondenpoep en graffiti)	Bunnik	2%	22%	9%	18%	14%	15%	7%	14%
		IJsselstein	1%	17%	10%	25%	11%	12%	6%	18%
		Soest	2%	24%	14%	24%	9%	12%	5%	11%
		Baarn	2%	17%	13%	22%	9%	13%	4%	20%

Ontwikkelingen

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.1	De informatie die ik ontvang over (veranderingen) in de afvalzameling	Baarn	10%	51%	7%	16%	7%	6%	1%	1%
		Bunnik	8%	40%	14%	18%	8%	5%	6%	0%
		IJsselstein	7%	41%	12%	18%	8%	9%	4%	0%
		Nieuwegein	15%	53%	9%	12%	4%	4%	1%	1%
		Soest	10%	51%	8%	17%	4%	4%	4%	2%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.2	De afhandeling van klachten en meldingen via RMN	Baarn	4%	23%	6%	21%	5%	7%	3%	32%
		Bunnik	5%	22%	6%	19%	10%	5%	5%	29%
		IJsselstein	3%	20%	8%	21%	6%	10%	8%	23%
		Nieuwegein	4%	20%	5%	21%	3%	2%	2%	43%
		Soest	8%	22%	5%	23%	4%	4%	4%	30%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.3	De afhandeling van vragen via RMN	Baarn	5%	23%	6%	22%	5%	6%	2%	31%
		Bunnik	7%	25%	7%	18%	5%	7%	5%	26%
		IJsselstein	3%	24%	5%	23%	5%	8%	7%	24%
		Nieuwegein	5%	21%	4%	22%	3%	3%	2%	40%
		Soest	8%	24%	5%	24%	3%	2%	1%	31%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.4	De afhandeling van klachten en meldingen via de gemeente	Baarn	2%	19%	4%	27%	3%	6%	4%	35%
		Bunnik	3%	17%	6%	22%	11%	12%	9%	20%
		IJsselstein	1%	16%	7%	24%	8%	12%	7%	24%
		Nieuwegein	3%	15%	6%	21%	3%	5%	3%	43%
		Soest	6%	20%	6%	25%	7%	4%	4%	30%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.5	De afhandeling van vragen via de gemeente	Baarn	2%	18%	5%	27%	5%	6%	3%	36%
		Bunnik	3%	21%	9%	29%	4%	12%	6%	16%
		IJsselstein	1%	16%	7%	25%	6%	14%	7%	24%
		Nieuwegein	4%	15%	5%	21%	3%	5%	2%	44%
		Soest	3%	19%	6%	29%	6%	4%	3%	30%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.6	De gebruiksvriendelijkheid van de RMN website	Baarn	11%	52%	9%	15%	3%	3%	2%	6%
		Bunnik	8%	47%	16%	13%	8%	0%	5%	5%
		IJsselstein	7%	39%	12%	24%	5%	5%	2%	6%
		Nieuwegein	11%	47%	9%	16%	3%	4%	2%	8%
		Soest	13%	42%	11%	18%	5%	1%	2%	7%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.7	De informatie op de RMN website	Baarn	11%	53%	8%	16%	3%	2%	1%	5%
		Bunnik	6%	47%	16%	17%	3%	5%	0%	6%
		IJsselstein	7%	41%	12%	25%	3%	5%	2%	5%
		Nieuwegein	12%	47%	10%	17%	3%	2%	1%	7%
		Soest	15%	43%	12%	17%	5%	1%	1%	7%
			10%	46%	12%	18%	3%	3%	1%	6%

			zeer tevreden	tevreden	een beetje tevreden	neutraal	een beetje ontevreden	ontevreden	zeer ontevreden	weet ik niet
Q10.8	De informatie over (veranderingen in) de afvalinzameling via een bericht in de lokale krant	Baarn	5%	38%	11%	18%	5%	3%	2%	18%
		Bunnik	4%	41%	8%	18%	10%	6%	7%	6%
		IJsselstein	4%	30%	10%	28%	10%	8%	4%	6%
		Nieuwegein	9%	35%	13%	18%	6%	6%	4%	9%
		Soest	8%	34%	13%	21%	4%	3%	2%	14%
			6%	36%	11%	21%	7%	5%	4%	11%

Ontwikkelingen

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.1	Maatregelen die het scheiden van afval bevorderen (bijvoorbeeld een beloning)	Baarn	15%	36%	6%	22%	4%	8%	3%	6%
		Bunnik	24%	20%	9%	20%	7%	6%	6%	8%
		IJsselstein	18%	28%	9%	19%	6%	8%	6%	5%
		Nieuwegein	15%	33%	10%	15%	5%	8%	4%	10%
		Soest	15%	29%	9%	21%	4%	10%	6%	7%

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.2	Introductie van 'omgekeerd inzamelen'	Baarn	7%	16%	6%	11%	12%	23%	18%	6%
		Bunnik	7%	16%	8%	11%	8%	13%	26%	11%
		IJsselstein	8%	17%	7%	13%	9%	21%	18%	8%
		Nieuwegein	8%	19%	7%	11%	9%	21%	17%	8%
		Soest	7%	16%	8%	9%	10%	28%	15%	8%

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.3	Principe 'de vervuiler betaalt'	Baarn	14%	30%	13%	19%	8%	8%	6%	2%
		Bunnik	14%	22%	13%	12%	9%	12%	13%	5%
		IJsselstein	15%	22%	13%	17%	7%	12%	13%	3%
		Nieuwegein	17%	20%	11%	19%	9%	12%	9%	3%
		Soest	14%	23%	13%	15%	9%	13%	9%	4%

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.4	Uitbreiding van het aantal afvalsoorten die gescheiden kan worden aangeboden op het recyclingstation	Baarn	8%	20%	8%	33%	7%	7%	6%	10%
		Bunnik	13%	14%	13%	24%	5%	6%	9%	16%
		IJsselstein	8%	21%	11%	30%	6%	9%	6%	7%
		Nieuwegein	10%	21%	10%	27%	8%	10%	4%	9%
		Soest	8%	16%	8%	28%	9%	14%	8%	8%

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.5	De inzet van afvalcoaches voor specifieke vragen over afval	Baarn	3%	13%	11%	32%	10%	12%	10%	10%
		Bunnik	2%	16%	12%	26%	4%	15%	9%	15%
		IJsselstein	6%	11%	9%	30%	9%	13%	11%	12%
		Nieuwegein	6%	15%	10%	29%	9%	13%	8%	11%
		Soest	6%	13%	10%	30%	9%	15%	9%	8%

			zeer positief	positief	een beetje positief	neutraal	een beetje negatief	negatief	zeer negatief	weet ik niet
Q11.6	De App “afvalkalender RMN” voor afvalinzameling	Baarn	31%	30%	6%	12%	3%	3%	1%	15%
		Bunnik	29%	28%	6%	6%	4%	5%	4%	19%
		IJsselstein	28%	27%	7%	13%	3%	4%	4%	15%
		Nieuwegein	32%	24%	7%	12%	4%	2%	3%	17%
		Soest	37%	21%	5%	13%	4%	3%	2%	15%