

Beantwoording is openbaar/~~niet openbaar~~ (doorhalen wat niet van toepassing is).

Naam en fractie:	Hugo Bellaart, VVD
Datum indiening:	20 oktober 2020
Datum antwoord:	28 oktober 2020
Onderwerp:	Rapport Haskoning over VANG

Inleiding

Op 11 december 2019 heeft de gemeenteraad unaniem een motie aangenomen die vroeg om een 'second opinion' over de evaluatie van het VANG-beleid in de Regio GV, vanwege twijfel over de objectiviteit en juistheid van de bevindingen van het bureau IPR Normag. De motie werd omarmd door het college.

Op 7 oktober 2020 is een rapport beschikbaar gekomen van bureau Royal HaskoningDHV, aan de hand van een door het college opgestelde vragenlijst.

Intussen is de consultatie van gemeenteraden over een nieuwe Grondstoffenvisie in de Regio wel al onderweg. In enkele gemeenten is de startmemo al besproken, waarbij dit rapport van waarde kan zijn, in andere gemeenten moet dat nog plaatsvinden.

Anders dan de presentatie van het rapport van IPR Normag, vindt er nu geen bespreking plaats. Daarom via deze weg een aantal vragen over en nav het rapport.

Vraag 1

Met de resultaten ten opzichte van de VANG-doelstellingen wordt geconcludeerd dat goede milieuprestaties zijn behaald.

- Wat zeggen deze resultaten – indachtig de recente publicaties over plastic in Turkije – over het behaalde milieurendement, gelet ook op de PMD-uitsplitsing zoals verstrekt door Suez/GAD (beantwoording Technische vragen 19 maart 2019)?
- Gelet op onderzoeksvraag 1 over milieuprestaties (Bijlage 1 Haskoning), is die vraag met dit rapport beantwoord?

Antwoord

a) Zowel het onderzoeksrapport van IPR Normag als dat van de Second Opinion geeft de resultaten weer van het uitgerolde VANG-beleid. Hieruit kan inderdaad geconcludeerd worden dat er goede milieuprestaties zijn behaald ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Dat wil zeggen: tot en met de inzameling (waar de GAD verantwoordelijk voor is en waar het in deze evaluatierapporten om gaat), is het milieurendement zoals beoogd werd door middel van de doelstellingen van het regionale VANG-beleid.

In paragraaf 4.3 van de Second Opinion wordt verder ingegaan op het milieurendement in het kader van de vermarkte stromen na sortering door SUEZ in 2019. 65% van de aangeleverde stromen wordt afgezet. Deze stromen worden, zoals beschreven, verkocht aan enkele tientallen partijen. Deze sorteren en bewerken de afgezette stroom verder, waardoor er een lager netto recyclingresultaat overblijft. Afhankelijk van de specifieke uitgesorteerde PMD-stroom, is 50 á 60 tot 90% van de afgezette stromen uiteindelijk recyclebaar. Het laagste percentage geldt voor de laagwaardige (mix)stromen. Daarvoor is onvoldoende verwerkingscapaciteit / vraag vanuit de markt. De GAD heeft er via de Combinatie Oost voor gekozen om vanaf 2020 de regie-organisatie RKN verantwoordelijk te maken voor het proces van sortering, vermarkting en verdere be- en verwerking van de PMD-stromen. De GAD/de gemeenten hoeven nu slechts de stroom in te zamelen en zorg te dragen voor een bepaalde kwaliteit van de ingezamelde stroom.

RKN is verantwoordelijk voor de verdere ketenstappen. GAD en de Combinatie Oost kunnen wel invloed uitoefenen. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om zelf het initiatief te nemen om deze stromen regionaal te verwerken (voorbeeld Plasticfabriek Almere) en de producten die daar verderop in de keten geproduceerd worden, zoals beschoeiingen en aanlegsteigers, (deels) zelf af te nemen.

b) Het rapport geeft antwoord op onderzoeksvraag 1, waarbij het gaat om de daadwerkelijke winst voor het milieu zoals verwerkt in de aannames van het VANG-beleid. De milieuprestaties zijn conform de VANG-doelstellingen uitgedrukt in de parameters "percentage afvalscheiding" en "hoeveelheid restafval". In hoofdstuk 4 wordt aangetoond dat beide significant zijn verbeterd door de implementatie van VANG. De eigen regionale doelen worden nog niet behaald, maar de GAD presteert inmiddels beter dan de benchmark. Daarbij levert iedere extra gescheiden en gerecyclede kilo PMD een CO₂-besparing op van 2 tot 3 kilo per kilo PMD ten opzichte van verbranden. Met dit kental wordt ook onderzoeksvraag 1 met betrekking tot CO₂-verlaging beantwoord.

Vraag 2

Het aandeel hoogbouw in de GAD-gemeenten is slechts ca 25%. Maatregelen in hoogbouw kennen bovendien een notoir laag milieurendement. Haskoning constateert dat de GAD-gemeenten desalniettemin maar liefst 75% van de investeringen van €24 miljoen richten op voorzieningen voor de 25% hoogbouw.

De beoogde VANG-investering in een hoogbouwwooning is een factor 10x hoger dan die voor een laagbouwwooning. Haskoning voegt toe dat gelet op het gemiddeld aantal inwoners dit zich vertaalt in een 20x hogere investering per inwoner in een segment waar het milieurendement het laagst is.

Haskoning doet dan ook de aanbeveling tot "een gedetailleerde en brede kosten-baten analyse voor de beoogde maatregelen" i.v.m. het langjarig kapitaalbeslag en onderhoudsverplichtingen.

- Hoe beoordeelt u deze observaties en aanbeveling?
- Is het rapport voor de Regio GV aanleiding voor een urgente heroriëntatie op het lopende investeringsprogramma en wanneer kunnen wij daar communicatie over verwachten?
- Hoe kan de Regio GV/GAD zijn overgegaan tot uitvoering van een investeringsprogramma van €24 miljoen als "de GAD-gemeenten (vrijwel) de enige gemeenten zijn van heel Nederland die geen gemeente-specifieke afvalcijfers kunnen presenteren" (blz. 26)?

Antwoord

a) Dit is een correcte aanbeveling waarbij wordt geadviseerd om een goede kosten-batenanalyse uit te voeren die breder voert dan alleen de financiële aspecten, maar die ook kijkt naar onder andere efficiëntie, wensen van inwoners en milieuaspecten. Dit zou dan eventueel als basis kunnen dienen voor onderzoek naar meer kosteneffectieve inzamelmethoden die ook in de hoogbouw uitgerold kunnen worden. In Nederland is de ideale oplossing voor afvalinzameling bij hoogbouw echter nog niet gevonden. De meest toegepaste methode in Nederland is (clustering van) ondergrondse containers. Dat heeft een milieueffect, een nadeel is de relatief hogere investering waar dit mee gepaard gaat voor de hoogbouw. Vanwege het ontbreken van een alternatief, de fysieke belasting van medewerkers (arbeidsomstandigheden) en ook om een net straatbeeld te creëren, wordt in veel gemeenten gekozen voor ondergrondse containers.

b) Nee. De bevindingen in het RHDHV-rapport wijken niet wezenlijk af van wat we al wisten en het beeld komt (qua kosten, milieuprestaties en dienstverlening) t.o.v. benchmark overeen met de eerder gedane evaluatie VANG. Zoals afgesproken wordt het rapport betrokken bij de totstandkoming en verdere uitwerking van de Grondstoffenvisie en het bijbehorend uitvoeringsprogramma.

c) De GAD werkt en monitort op regionale schaal. Zo hebben de zeven gemeenten bijvoorbeeld samen vier scheidingsstations en kunnen inwoners gebruikmaken van inzamelmogelijkheden in de hele regio en niet alleen in de eigen gemeente. Dit maakt het lastig de kengetallen te specificeren per gemeente. Het is belangrijker om in de uitvoering rekening te houden met de karakteristieken van verschillende wijken (centrum, hoogbouw, laagbouw en de mate van verstedelijking) dan met de gemeentegrenzen.

Vraag 3

Het voortgangsoverzicht op blz. 8 toont dat naar schatting slechts 193 van 447 geplande locaties voor ondergrondse containers (iets meer dan 40%) is gerealiseerd, van een programma dat in 2017 begon en waartoe in 2015 was besloten.

- Hoe realistisch is het te veronderstellen dat het programma niettemin in 2021 zal zijn afgerond?

Haskoning meldt dat de GAD nu kan volstaan met slechts 1.200 van de oorspronkelijk geplande 2.100 ondergrondse containers (blz. 17).

- Kan dat beeld worden bevestigd?
Wat kunnen wij daar uit af leiden over de kwaliteit van het project en de planning?
- Kan het zijn dat bij gebrek aan gegevens op gemeente-of zelfs GAD-niveau (Haskoning, blz. 26) het Uitvoeringsplan VANG was gemaakt op geaggregeerde afvalgegevens van Combinatie-Oost?
- Hoe moet de uitleg van Haskoning over de lagere prijs van de containers gerijmd worden met de toelichting van het Algemeen Bestuur van de Regio GV over de hogere prijs in de beantwoording van feitelijke vragen van 31 maart 2020?

Antwoord

a) Eén ploeg van een aannemer kan, afhankelijk van de lokale situatie, één tot twee ondergrondse containers per dag plaatsen. Met de inzet van twee ploegen zouden alle containers nog in 2021 geplaatst kunnen worden. Er gaat met name veel tijd zitten in de zorgvuldige voorbereiding en interactie met bewoners, om draagvlak te krijgen voor de beoogde locaties en bezwaar(procedures) te voorkomen, en in de zo optimaal mogelijke ontwikkeling van locaties voor inwoners die gebruikmaken van deze containers.

b) Het lagere aantal komt o.a. doordat er minder laagbouwoningen worden aangesloten op een ondergrondse container (extra minicontainers). Daarnaast wordt bij kleinere aantallen woningen gekozen voor een "duocontainer". In een duocontainer kunnen twee afvalstromen worden verzameld i.p.v. één. Daardoor zijn er minder containers nodig. Dit type containers was in 2015 nog niet op de markt beschikbaar, maar inmiddels wel. Bij GFT is gekozen voor bovengrondse in plaats van ondergrondse containers. Er waren in totaal 1.600 containers begroot. In het overzicht (tabel 5.1) zijn dat er nu 1.700 (waarbij de duocontainers dubbel tellen). De te vervangen 500 al bestaande containers zijn buiten beschouwing gelaten (reguliere vervanging, niet specifiek voor VANG).

c) Het plan is gemaakt op basis van gegevens op GAD-niveau.

d) De investering per ondergrondse container is geraamd op € 11.500 tot € 12.000. De prijs van een ondergrondse container, inclusief plaatsing en betonput, blijkt uit de evaluatie van de second opinion uiteindelijk lager te zijn, gebaseerd op cijfers tot 1 januari 2020. In deze berekening zijn de projectkosten niet meegenomen.

Onder de raming van het budget voor de verzamel- en wijkcontainers van de GAD vallen ook de projectkosten. Bij de uiteindelijke realisatie, ten tijde van de beantwoording van de vragen door de Regio in maart 2020, bleek dat er naar verhouding in de implementatie van de eerste projectfasen méér nieuwe containers waren aangeschaft. Dit verklaart voor een deel de doorgerekende verhoogde eenheidsprijs per container. Een ander deel betreft de verhoogde projectkosten door inefficiënties. Bij de eerdere beantwoording waren slechts cijfers tot eind 2018 beschikbaar. De gemiddelde eenheidsprijs hangt hierbij samen met de projectkosten, die later in de uitrol van het VANG-programma lager zijn komen te liggen, omdat de implementatie efficiënter en in hoger tempo werd bewerkstelligd. Dit werd al duidelijk in 2019, toen in één jaar tijd meer containers zijn geplaatst dan in de gehele periode daarvoor.

Vraag 4

Op blz. 11 wordt vermeld dat in 2019 42.000 ton uit 79.000 aangeboden PMD vanuit Combinatie-Oost is uitgesorteerd voor recycling/vergoeding, oftewel 54%.

Op blz. 12 wordt vermeld dat in 2019 4.212 ton uit 6.485 ton aangeboden PMD vanuit de GAD-gemeenten dat leidt tot een uitsortepercentage van 65%. Dat laatste lijkt strijdig met de vermelding dat alleen informatie over uitsortering beschikbaar is op het niveau van het gehele consortium (blz. 12 bovenaan).

- Kunt u dat toelichten en welk percentage geldt nu als percentage aangeboden voor recycling/vergoed, 54% of 65%?
- Waar bestaat het andere deel uit, en geldt dat niet als 'afkeur' (residu, productieverlies, etc.)? Kunt u het verschil uitleggen tussen afkeur (niet vergoed) en 'onzuiverheid' van PMD (niet vergoed)?
- Hoe komt Haskoning bij een uitsplitsing van GAD-gemeenten (6.485 ton en 4.212 ton PMD) als dat wordt bepaald op het niveau van Combinatie Oost?

In de vergelijking oude en nieuwe situatie (vanaf 2020) is een vergelijking gemaakt voor de kosten/opbrengsten die gunstig lijkt uit te pakken voor de nieuwe ketenovereenkomst.

- Heeft Haskoning rekening gehouden met afkeur, gelet ook op het risico dat Haskoning expliciet benoemt, en gelet op de commotie die is ontstaan in Twente over een afkeur van PMD van 97%? Is de afkeur van 0.7% reëel naar de toekomst?
- Is Haskoning bekend met de publicaties en waarschuwingen van Attero voor de gemeentefinanciën onder het nieuwe regiemodel?

Antwoord

a) Alle getallen gelden nog voor de "oude systematiek". Vanaf 2020 geldt een nieuwe systematiek waarbij gemeenten alleen nog verantwoordelijk zijn voor de inzameling en het Afvalfonds of RKN verantwoordelijk is voor de verdere processen in de keten. De 65% is het eindresultaat van 2019. Hier zitten ook stromen bij (zoals PET-trays) die nog niet gerecycled konden worden in heel 2019 (geen geschikte verwerkingscapaciteit), maar wel zijn afgezet (verbranding en later wel recycling). Omdat dit niet te wijten was aan gemeenten, tellen deze hoeveelheden wel mee en krijgen gemeenten ook de ketenvergoeding van Nedvang.

b) Bij "afkeur" voldoet de door GAD in de GAD-gemeenten ingezamelde vracht niet aan de minimum kwaliteitsnormen: te veel vervuiling door andere stromen. Dan wordt de hele of gedeeltelijk ingezamelde hoeveelheid PMD niet naar de sorteerlijn gebracht, maar direct naar de afvalverbranding. Een goedgekeurde vracht wordt naar het sorteerbedrijf gebracht (in 2019 SUEZ). Dit bedrijf sorteert zoveel mogelijk PMD-stromen uit, zoals PET, PP, PE, blik en drankenkartons. Van de aangeleverde hoeveelheid kon 65% van de stromen worden uitgesorteerd. Alleen de uitgesorteerde stromen werden onder de oude systematiek vergoed (ketenvergoeding) en de uitgesorteerde reststromen (zoals residu en productieverlies) niet.

Onder de nieuwe systematiek is er alleen sprake van "afkeur" van een vracht. Alle goedgekeurde vrachten worden vergoed. De vergoeding per ton is wel lager dan onder de oude systematiek, omdat gemeenten niet meer alle kosten in de keten hoeven te financieren.

- c) In de Combinatie Oost (waar inmiddels ook HVC deel van uitmaakt) is afgesproken dat alle deelnemende gemeenten rekenen met hetzelfde sorteeresultaat (65%). Met dat resultaat is gerekend. De ingezamelde vrachten worden op gemeenteniveau gemeten, maar bij de GAD-gemeenten alleen op GAD-niveau (in 2019 was dit 28 kg/inw).
- d) Op pagina 13 wordt dit in de tweede alinea als een risico benoemd. Op basis van het gemiddelde sorteeresultaat 2019 (van alle Combinatie Oost-gemeenten) en de normen van de nieuwe systematiek, voldoet het gemiddelde van alle Combinatie Oost-gemeenten niet: het resultaat in 2019 was 65% en de norm voor 2020 is 81%. Er zijn geen cijfers van de GAD(-gemeenten). In de laatste alinea van pagina 13 staat ook, dat vanwege dit risico door de GAD niet met 100% maar met een factor 95% wordt gerekend. Er is dus een risico van 5% ingecalculleerd.
- e) Ja, zie ook antwoorden c en d en pagina 13 van het rapport.

Vraag 5

In de vergelijking van bron- versus nascheiding (blz. 14) is een weergave gegeven van inzameling, verwerking en vergoeding op basis van aannames.

- a) Waarom heeft u in de vergelijking alleen de laagbouw betrokken, hetgeen vooral een gunstig beeld oplevert voor bronscheiding (als 75% van de investering in hoogbouw zit)?
- b) Waar komt de aanname van 70 kg PMD vandaan voor laagbouw als er geen onderscheiden cijfers bekend zijn?
- c) Vanwaar de veel hogere €541.000 inzamelkosten (t.o.v. de €354.000) als slechts 7.000 ton wordt toegevoegd aan het restafval (36.000 ton), terwijl een gehele logistieke inzamelroutering komt te vervallen?
- d) Vanwaar de veel hogere verwerkingskosten van €908.000 bij nascheiding, t.o.v. de €525.000 bij bronscheiding, in relatie tot de PMD uitsplitsing van GAD/Suez?

Antwoord

- a) Voor de laagbouw is dit (relatief) eenvoudig uit te rekenen, omdat hier alle kentallen voorhanden zijn en een goede inschatting gemaakt kan worden van het effect (de verschuivingen in milieuresultaat in kg/inw en de logistieke kosten). Het systeem voor de hoogbouw is nog niet uitgerold, dus is het effect van VANG voor de hoogbouw nog niet duidelijk. Per hoogbouwcomplex kan de oplossing, en kunnen daarmee de kosten per huishouden, ook verschillen. De verschuivingen (in kapitaal- en logistieke kosten en in milieuresultaat in kg/inw) zijn daarmee nog onvoldoende bekend. Voor de hoogbouw zou dezelfde berekening ook gemaakt kunnen worden, maar vanwege aannames is er dan sprake van een grotere onzekerheidsmarge.
- b) Per inwoner is gemiddeld 28 kg/inw PMD ingezameld in de GAD-gemeenten. Een laagbouwwoning heeft gemiddeld ca 2,5 bewoners. $28 \times 2,5 = 70$
- c) Het gaat hierbij niet om het gewicht, maar om het volume. Het soortelijk gewicht van PMD is ca 30 tot 50 kg per m³ en het soortelijk gewicht van restafval ca 100 tot 200 kg per m³. PMD heeft dus ca 3 tot 5x meer volume per ton dan restafval. De inzamelfrequentie van de restafvalcontainer wordt daarom verhoogd van 17x naar 26x per jaar. De kosten van één lediging zijn € 1,18. Dat zorgt voor de kostenstijging.
- d) Dat zit in twee dingen: (1) meer kg/inw restafval en (2) een hoger tarief voor nascheiding t.o.v. het huidige restafvalcontract.

De GAD-gemeenten hebben nu nog een relatief gunstig verwerkingscontract voor restafval (all-in € 99/ton). Dat contract voorziet niet in nascheiding van restafval. Er zal daarom een nieuw contract voor het nascheiden van restafval gesloten moeten worden. Het all-in tarief voor een nieuw contract dat recent voor alle Utrechtse gemeenten is afgesloten (via AVU), was € 139/ton. Dat tarief is aangehouden voor deze berekening.

Vraag 6

In de Onderzoeksverantwoording is aangegeven dat diverse gesprekken zijn gevoerd met medewerkers van Gooise Meren en de GAD (en misschien nog anderen).

Kunt u een lijst verstrekken van namen (of indien bezwaarlijk: functiebenamingen) van voor het onderzoek geraadpleegde personen?

Antwoord

Beleidsmedewerker Gooise Meren
Wethouder Gooise Meren
Financieel adviseur Gooise Meren
Beleidsadviseur GAD

Gemeenteraad Gooise Meren

Informatieve vragen van feitelijke en/of technische aard

Programma Controller GAD

Directeur GAD

Contractbeheerder PMD Combinatie Oost (van ROVA)

Vraag 7

Wie is de opdrachtgever van Haskoning geweest en/of wie heeft de rekening betaald, is dat de gemeente Gooise Meren of de GAD?

Antwoord

Gemeente Gooise Meren