

Raad
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Reactie op rekenkamerrapport 'Grip op afval'	2160772		12 januari 2018

Geachte heer/mevrouw,

Inleiding

De gezamenlijke rekenkamercommissies van Almelo, Borne, Hengelo, Enschede, Oldenzaal en Hof van Twente hebben de uitvoering van het afvalbeleid door Twente Milieu geëvalueerd. Deze evaluatie is uitgevoerd door het bureau Necker van Naem (gedateerd 7 juli 2017).

Het eindrapport 'Grip op afval, evaluatie van de uitvoering van het afvalbeleid door Twente Milieu' met aanbevelingen van de samenwerkende rekenkamers per brief van 19 september 2017 aangeboden aan raad van de gemeente Hengelo en per separate brief aan het college, met daarbij het verzoek om een bestuurlijke reactie. Met deze brief voldoen wij aan dit verzoek.

Oplegnotitie samenwerkende rekenkamercommissies

De onderzoeksrapportage van Necker van Naem presenteert conclusies en aanbevelingen over de breedte van de gehele gemeentelijke organisatie. De gezamenlijke rekenkamers hebben in een oplegnotitie een aantal aanbevelingen onder uw aandacht gebracht. Deze zijn gebaseerd op zowel het onderzoek naar afvalbeleid en de uitvoering daarvan door Twente Milieu als op eerder onderzoek naar verbonden partijen van de Twentse gemeenten. Het betreft in feite een nadere concretisering van de aanbevelingen uit de nota die als beslispunten aan de raad worden voorgesteld:

1. Monitor de voortgang in het afvalbeleid en de haalbaarheid van de doelstelling.
2. Agendeer afvalbeleid en Twente Milieu regelmatig in de gemeenteraad.
3. Verbeter het inzicht van de gemeenteraad in de besluitvorming door het formaliseren van die besluitvorming in de AVA en door als aandeelhouder een actieve en kritische opstelling te kiezen
4. Deel als aandeelhoudende gemeenten onderling kennis, ervaring en onzekerheden op het gebied van afvalbeleid en uitvoering.
5. Benut de kennis en ervaring van Twente Milieu als uitvoeringsorganisatie en stuur Twente Milieu als gemeente beleids-strategisch aan.

Politieke markt

Op 22 november 2017 is het rekenkamerrapport geagendeerd en besproken in een politieke markt, die in het teken stond van afvalbeleid in de breedte (1^e afvalmonitor 2017 en de aanvullende keuzemogelijkheid voor een grijze container na 1 juli 2018).

Tegen het eind van de politieke markt is door de portefeuillehouder voorgesteld het door de Griffie opgestelde raadsbesluit aan te houden (niet te agenderen op de eerstvolgende raad) en eerst nog een keer te bespreken om 'het de aandacht te geven die het verdient'. Op dit voorstel werd instemmend gereageerd.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Hazenweg 121

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Reactie op de bevindingen

Graag maken wij hier gebruik van de mogelijkheid om enige nadere 'Hengelose' duiding te geven op bevindingen in het rapport. Het rapport en met name de aanbevelingen zijn in feite geschreven als som van de aan het rekenkameronderzoek deelnemende gemeenten. Wij zullen hieronder met name ingaan op de Hengelose kleur in de aansturing van en samenwerking met Twente Milieu.

Daarbij zullen wij ingaan op twee aspecten van het onderzoek, die soms wat door elkaar lopen:

1. Beleid verbonden partij Twente Milieu: grip en risicobeheersing vertaalt in goede aansturing.
2. Beleid afval: afvalloos Twente in 2030 en inspelen op snelle ontwikkelingen afvalscheiding.

Samenwerkingskader

1. Welk beleid voeren de gemeente(rade)n in de aansturing van verbonden partijen?

Het door de gemeente Hengelo gehanteerde kader vloeit voort uit de Wet milieubeheer en het landelijk afvalbeheerplan (LAP). De verdere detaillering van het beleid is vastgelegd in de Afvalstoffenverordening en het Uitvoeringsbesluit. Uw raad heeft op 1 juli 2015 het besluit genomen tot fasegewijze invoering van omgekeerd inzamelen in Hengelo in 2016 en 2017.

Daaraan voorafgaand heeft uw raad op 10 december 2013 ingestemd met de gezamenlijke Twentse ambitie, waarbij wordt gestreefd naar een hergebruikpercentage van 90% en nog slechts 50 kilogram huishoudelijk restafval per inwoner per jaar in 2030. Destijds stond al vast dat om deze ambitie te kunnen realiseren nog flinke stappen moeten worden gezet. Op dat moment lag het aantal kilo's per inwoner in Hengelo namelijk nog op 158. Omgekeerd inzamelen werd gezien als een logische eerstvolgende stap op weg naar de realisatie van de doelstelling van een Afvalloos Hengelo. In dit scenario worden de minicontainers voor restafval afgeschaft en kunnen bewoners het restafval naar ondergrondse containers in de nabijheid van hun woning brengen. Met behulp van minicontainers worden de fracties GFT en verpakkingen bij laagbouw aan huis opgehaald. Ook oud papier wordt aan huis opgehaald, hierbij blijven we gebruik maken van verenigingen en scholen. Bij concentraties van hoogbouw zijn bovendien bovengrondse milieueilanden gerealiseerd voor verpakkingen en oud papier.

Wij herkennen ons in dit opzicht dan ook niet in de conclusie dat er binnen Hengelo geen gemeentelijk beleid is. Uw raad heeft wel degelijk beleid vastgesteld, met als uiteindelijke doelstelling maximaal 50 kg huishoudelijk restafval per inwoner per jaar.

2. Welke afspraken hebben de gemeenten vastgelegd met Twente Milieu?

De afspraken tussen de gemeente Hengelo en Twente Milieu worden jaarlijks vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst. Deze bestaat uit een raamovereenkomst, een algemeen deel van de DVO en productbladen. Met name in de productbladen worden de prestatieafspraken jaarlijks herijkt. Hiermee is naar ons oordeel sprake van een goed dekkende set met afspraken. Vanzelfsprekend werken we periodiek aan verbetering van de productbladen.

Verantwoording

3. Welke informatie ontvangen colleges en raden over Twente Milieu?

In de evaluatie is aangegeven dat Hengelo niet benoemd heeft dat er rapportage op afvalbeleid plaats vindt richting uw raad. Wij herkennen ons niet in deze conclusie. Uw raad ontvangt tweemaal per jaar de afvalmonitor. De eerste afvalmonitor is mede gebaseerd op de jaarrapportage van Twente Milieu.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

In die zin is de raad meer betrokken dan op basis van de rapportage van de rekenkamercommissie lijkt.

4. In hoeverre worden de gemeenteraden geïnformeerd over ontwikkelingen en risico's met betrekking tot het afvalbeleid?

Wij informeren de raad via de gebruikelijke P&C-cyclus. Afwijkingen boven de € 50.000,-- worden vermeld in de Berap. Daarnaast wordt in de jaarstukken separaat aandacht geschonken aan de risico's. Ten aanzien van de beleidsmatige risico's bieden wij u tweemaal per jaar een afvalmonitor aan.

Uitvoeringspraktijk bij Twente Milieu

5. Op welke manier sturen de gemeenten Twente Milieu (ambtelijk en bestuurlijk) aan?

Twente Milieu is een Naamloze Vennootschap. Volgens de wet moet het bestuur de naamloze vennootschap besturen. Het bestuur is belast met de dagelijkse gang van zaken. In de statuten kunnen bepaalde bestuurders afwijkende bevoegdheden worden gegeven. Dat het bestuur belast is met de dagelijkse gang van zaken van de nv houdt in het Nederlandse recht ook in dat de aandeelhoudersvergadering géén specifieke aanwijzingen mag geven hierover, maar enkel algemene lijnen mag uitzetten.

De algemene vergadering van aandeelhouders (aandeelhoudersvergadering) is verder wel belast met de belangrijkste besluiten in de naamloze vennootschap. De aandeelhoudersvergadering benoemt het bestuur van de nv, beslist over de overdracht van (een groot deel van) de onderneming aan een derde, het aangaan van duurzame samenwerkingen en het nemen of afstoten van een grote deelneming in het kapitaal van een andere vennootschap.

Er is bij Twente Milieu een raad van commissarissen ingesteld. Deze houdt toezicht op het bestuur en benoemt het bestuur, een bevoegdheid die in eerste instantie bij de aandeelhouders lag. De nieuwe leden van de raad van commissarissen worden gekozen door de zittende leden. Daarnaast moet de raad van commissarissen bepaalde belangrijke bestuursbesluiten goedkeuren.

In de AVA worden in ieder geval aan de orde gesteld:

- het verslag van het bestuur omtrent de zaken van de vennootschap in de het afgelopen boekjaar en het gevoerde bestuur;
- vaststelling van de jaarrekening;
- bestemming van de winst respectievelijk vaststelling van de wijze waarop een geleden verlies zal worden gedelgd;
- uitkering van dividend;
- décharge van de directie;
- décharge van de Raad van Commissarissen;
- voorzien in eventuele vacatures;
- behandeling van al hetgeen verder in de oproeping tot de Algemene Vergadering van Aandeelhouders aan de orde zal worden gesteld.

Voorafgaand aan elke AVA wordt de geannoteerde agenda en daarmee het door de aandeelhouder in te brengen standpunt besproken in het college.

Klantenoverleg:

Periodiek vindt er een klantenoverleg plaats. Hierbij worden de wethouders milieu en de beleidsmedewerkers uitgenodigd.

Ambtelijk overleg:

Met beleidsmedewerkers van de 7 gemeenten en Twente Milieu is er regelmatig overleg.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

6. Op welke wijze anticiperen colleges en raden op ontwikkelingen en risico's bij Twente Milieu?

Dit gebeurt doormiddel het vaststellen van beleid (bijvoorbeeld de invoering van Diftar) en door de jaarlijkse bijstelling van de dienstverleningsovereenkomst.

7. In hoeverre hebben de gemeenteraden zicht op de realisatie van beleidsdoelstellingen in de samenwerking met Twente Milieu?

In hoeverre uw raad ervaart zicht te hebben op de realisatie van de beleidsdoelen kunnen wij niet beoordelen. Wij denken echter dat de afvalmonitor, zoals die recent in de politieke markt is besproken, goed inzicht geeft in de stand van zaken ten aanzien van de beleidsdoelstellingen.

Reactie op de conclusies en aanbevelingen

Hieronder zullen wij kort ingaan op de conclusie en aanbevelingen van het rapport. Daarbij moet op voorhand worden opgemerkt dat wij de evaluatie hebben geïnterpreteerd al de som van de delen binnen de verschillende deelnemende gemeenten. Niet alle conclusies zijn evenzeer van toepassing op alle aan het onderzoek deelnemende gemeenten.

Conclusies

8. Gemeenten moeten passende maatregelen nemen om de doelstelling, 50kg restafval in 2030, te halen en prognoses opstellen voor de jaren voorafgaand, om de realiteit te ondersteunen.

In Hengelo is Diftar per 1 januari 2012 ingevoerd en wordt er hard gewerkt aan de invoering van omgekeerd inzamelen. Hiervoor heeft uw raad belangrijke besluiten genomen op 1 juli 2015 en op 19 december 2017. Wij verwachten met deze beleidskeuzes de 100 kg. restafval in 2020 te halen. Wij erkennen echter en voorzien dat er in de tijd tussen nu en 2030 aanvullende maatregelen en daarmee raadsbesluiten nodig kunnen zijn om de 50 kg. te halen.

9. Schaalvoordeel van samenwerking wordt onderbenut, doordat gemeenten onderling te weinig kennis delen en geen harmonisatie van maatregelen nastreven. Een uniforme aansturing van Twente Milieu leidt tot optimaal functioneren van Twente Milieu.

Het is niet zo dat er (door het jaar en voorafgaand aan een AVA) geen onderlinge contacten en/of afstemming plaats vindt. Zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau vinden contacten plaats. Wel is het zo dat de gemeentelijke autonomie in stand blijft en er verschillend wordt omgegaan met het tempo van de veranderingen. Wij zouden echter in de komende periode graag met u en de overige aandeelhouders in gesprek willen over verdere harmonisatie van maatregelen.

10. Raden besteden beperkt aandacht aan effecten van afvalbeleid en aan Twente Milieu. Lopende voorstellen worden wel kritisch benaderd (incidenten en uitvoering), maar effecten van beleid naar de toekomst (hoe bereiken we ons doel, afvalmarkt, technologie, rijksbeleid) zijn onderbelicht. Ook de bestuurlijke en financiële risico's komen te weinig aan de orde.

Het is in principe niet aan ons college om hier een oordeel over te hebben, maar wij delen de observatie dat het risico bestaat dat er in het debat meer aandacht is voor de uitvoeringspraktijk dan voor de hoofdlijnen van het beleid.

11. Er is veel vertrouwen in Twente Milieu, er zijn nauwelijks kritische kanttekeningen.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Wij herkennen ons slechts gedeeltelijk in deze conclusie.

Wat betreft de uitvoeringspraktijk kunnen wij dit beamen; daarin hebben wij de afgelopen jaren op een constructieve wijze kunnen samenwerken met Twente Milieu met wederzijds vertrouwen als resultaat.

Overigens betekent op afstand zetten van de uitvoering ook in zekere zin 'loslaten'.

Bij de invulling van ons aandeelhouderschap kijken wij als college (zoals dat mag worden verwacht van aandeelhouders) voortdurend (constructief) kritisch naar de wijze waarop Twente Milieu als onderneming opereert, met de instrumenten die ons daarvoor als aandeelhouder beschikbaar worden gesteld. Dat gebeurt zowel op de aspecten binnen de rol zoals hiervoor omschreven met betrekking tot het aandeelhouderschap als op basis van de dienstverleningsovereenkomst.

12. TM kan beter ingezet worden voor andere aspecten van afvaldoelstellingsrealisatie, bv. preventie van afval.

Samen met Twente Milieu wordt veel aandacht besteed aan communicatie. Beter inzetten van Twente milieu kan, maar dat zou dan wel een verschuiving van formatie en budgetten van diverse organisaties tot gevolg moeten hebben. Het betreft dan zowel ambtelijke capaciteit als capaciteit / budget van de partijen die voor de diverse gemeenten het beheer en onderhoud van de openbare ruimte uitvoeren.

13. Raden en colleges hebben onvoldoende zicht op bestuurlijke en financiële risico's van uitvoering van afvalbeleid door Twente Milieu. Niet op de risico's van Twente Milieu zelf, ook van werk voor niet aandeelhoudende gemeenten, alsmede de afvalstoffenmarkt, de effecten op afvalstoffenheffing en daarmee de inschatting van acceptatie van het beleid door burgers.

Wij herkennen ons voor de Hengelose situatie niet direct in deze conclusie. Onze aandeelhouder stuurt strikt op het belang van Twente Milieu en daarmee ook op de bestuurlijke en financiële risico's. Zo was er recent sprake van het overnemen van werkzaamheden beheer en onderhoud openbare ruimte van een niet (risicodragend) aandeelhoudende gemeente. Hiermee hebben de aandeelhouders niet ingestemd. Wij hebben belang bij een gezond bedrijf, maar de uitvoering van het door de raad vastgestelde beleid dient wat ons betreft voorop te staan.

Aanbevelingen

Aanbevelingen raden

14. Agendeer afvalbeleid voor de verkiezingen in 2018
15. Zet afvalbeleid en -inzameling regelmatig op de agenda om de juiste stappen te zetten naar de toekomst, waarbij de toekomstgerichtheid de focus moet zijn.
16. Definieer de informatiebehoefte om de voortgang van het afvalbeleid te monitoren.

Wij zien geen aanleiding tot opmerkingen bij deze aanbevelingen.

Aanbevelingen colleges

17. Geeft expliciet en systematisch sturing aan Twente Milieu
18. Wissel meer systematisch ervaringen uit

De sturing aan Twente Milieu moet explicieter en systematischer. Niet alleen de aandeelhouder bepaalt, het college moet mede bepalen en betrokken zijn. Wij geven hier in ieder geval al inhoud aan door de geannoteerde agenda's van de AVA's (ook van alle verbonden partijen) in het college te bespreken. Ook vindt regelmatig vooroverleg plaats met andere aandeelhouders, maar het kan altijd meer en beter.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Wij zullen vanzelfsprekend de aanbeveling om kritischer te zijn naar de Raad van Commissarissen en hen en de accountant meer op zaken buiten de rapporten om en vooral de toekomstplannen bevragen ter harte nemen; de effecten van de dienstverleningsovereenkomst bespreken met het effect op het risicoprofiel van Twente Milieu. In het introductie programma voor collegeleden is binnen Hengelo sinds enige tijd ruime aandacht voor de rol ten aanzien van deelnemingen en verbonden partijen. Daarmee ook nadrukkelijk voor de rol van aandeelhouder.

Raad en college

19. Koppel afvalmaatregelen aan impact

Bespreek de balans tussen de handelingen die burgers moeten verrichten, de kosten voor de burger en de te bereiken maatschappelijke effecten (50 kg in 2030) en de impact op het milieu. Gebruik de klanttevredenheidsonderzoeken die TM uitvoert. Maak concreet wat de effecten zijn op zwerfafval, zowel wat betreft aantal meldingen alsook de hoeveelheid ervan.

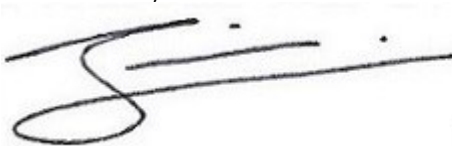
Dat is wat we proberen, maar het kan altijd beter. In die zin zullen we de afvalmonitor verder aanscherpen.

Afrondend

Op basis van hetgeen wij hierboven hebben aangegeven hadden wij ons kunnen voorstellen dat u volstaan zou hebben met het besluit kennis te nemen van de onderzoeksrapportage 'Grip op afval'. De vijf beslispunten zijn in onze optiek niet geheel toegesneden op de Hengelose situatie, maar meer een resultante van de aanbevelingen aan de aan het rekenkameronderzoek deelnemende gemeenten. In die zin kunnen wij ons, met de bovenstaande nuancerende opmerkingen, op hoofdlijnen vinden in de vijf voorgestelde beslispunten.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over ons standpunt ten aanzien van het onderzoek en de oplegnotitie.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G Schelberg

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.