Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	23 september 2021
Portefeuille(s)	Reiniging en Duurzaamheid
Portefeuillehouder(s):	Marjolein Moorman en Marieke van Doorninck
Behandeld door	Afval en Grondstoffen
Onderwerp	Afvalinzameling en afvalstoffenheffing

Geachte leden van de gemeenteraad,

Het College heeft veel waardering voor het zware werk dat de medewerkers van onze afvalinzameling dagelijks verzetten, zeker in heftige periode rondom Corona waarin het aanbod van afval explodeerde. Zij maken en houden de stad schoon met hulp van vele Amsterdammers die hun afval op de juiste manier aanbieden en onder meer containers adopteren. Amsterdam is op zijn mooist als de stad schoon is. Helaas lukt het ondanks alle inzet onvoldoende om de stad schoon genoeg te krijgen. En eerlijk is eerlijk dat is ook geen eenvoudige opgave. De stad verdicht in rap tempo, de effecten van Corona hebben geleid tot een enorme toename van huishoudelijk afval (met gemiddeld bijvoorbeeld 25% meer grof afval op straat) en ook zwerfafval lijkt te blijven toenemen. De stad is op sommige plekken viezer dan we wenselijk vinden en dat baart het College zorgen. Om die reden heeft het College begin februari 2021 reeds fors ingegrepen bij de directie Afval en Grondstoffen en verzocht om een heldere analyse van de problemen die worden ervaren bij de afvalinzameling en -verwerking. De eerste bevindingen zijn aanleiding geweest voor het College om verscherpt toezicht in te stellen.

In de bestuursopdracht afvalstoffenheffing heeft het College opdracht gegeven twee thema's intensief te onderzoeken en het College te adviseren over te zetten vervolgstappen. Die twee thema's waren:

1. Analyseer de effectiviteit van de afvalinzameling
2. Ontwerp meerjarige realistische prognoses zodat het afvalstoffentarief meerjarig transparant en voorspelbaar wordt

De eerste fase van de bestuursopdracht wordt op dit moment afgerond en we nemen u nu alvast mee in de belangrijkste resultaten en de maatregelen die het College naar aanleiding hiervan treft. Een van die maatregelen is dat het College voorstelt de extra kosten vanuit een bezuiniging te dekken en de afvalstoffenheffing in 2022 een indexering toe te passen van 1,5%. De geplande investeringen in containers, verduurzamen wagenpark en het scheiden van afval zet het College door.

Effectiviteit van de afvalinzameling

De directie Afval en Grondstoffen is op 1 november 2019 ontstaan uit de zeven stadsdeelorganisaties en een onderdeel van de directie Ruimte en Duurzaamheid. De belangrijkste

reden voor de reorganisatie was gelegen in de constatering dat op stadsdeelniveau de toenemende taken en verantwoordelijkheden voor afval kwalitatief minder goed en efficiënt georganiseerd konden worden. Daarnaast was er een te groot kwaliteitsverschil tussen stadsdelen; bij de uitvoering en op werkgeverschap. De reorganisatie kreeg vorm in de tijd dat er grote problemen waren bij het AEB en is geïmplementeerd tijdens de Coronacrisis. Twee grote gebeurtenissen die het op orde krijgen van een nieuwe organisatie nadelig hebben beïnvloed. Het College stelt vast dat basale werkprocessen nog niet goed genoeg zijn ingericht en dat verdere maatregelen nodig zijn. De sturing van teams en medewerkers is nog niet eenduidig en de inzet van medewerkers beweegt nog niet mee met het ritme van de stad met piekvervuiling als gevolg. Niet alle wagens kunnen alle ondergrondse containers legen waardoor uniformering van materieel noodzakelijk is om dit materieel efficiënt in te kunnen zetten. Ook zit er nog ruis tussen sturingsdata en praktijkdata waardoor de geplande routes te vaak langs halfvolle containers gaan en andere containers overvol raken voordat die vervolgens worden geleegd. In de praktijk leidt dat vaker tot een viezer straatbeeld en hogere (veeg)kosten (vanwege bijplaatsingen en zwerfafval). In de organisatie is ook sprake van een hoog ziekteverzuim, een relatief lage productiviteit en relatief veel schade aan voertuigen en containers.

Onder verscherpt toezicht van het College wordt de analyse van de afvalinzameling omgezet in concrete actie en interventies. De eerste acties zijn in volle gang. Zo zijn al 20, vrijwel niet in gebruik zijnde, wagens verkocht, is het analyseren van het verzuim en een aanpak ervan in gang gezet en is een aanvalsplan schade opgesteld. Ook de gesprekken over roosters met de Ondernemingsraad zijn in volle gang. Het verbeterplan zal zich richten op het herontwerpen en implementeren van de volgende veranderingen:

- Versterken management van de uitvoering en goed werkgeverschap
- Opstellen financiële businesscase en sturingsprincipes daarop inrichten
- Juiste voorwaarden voor de logistieke veranderingen realiseren (planningssysteem, verbeteren van bestaande statische naar meer dynamische routes)
- Verminderen voertuigen en uniformeren materieel
- Verminderen schades zodat verzekeringspremies naar beneden bijgesteld kunnen worden
- Focus op verminderen van ziekteverzuim zodat ook de externe inhuur kan afnemen
- Aanpassen roosters en verhogen productiviteit

Met het College en de medezeggenschap werkt de directie Afval & Grondstoffen aan het realiseren van verbeteringen op deze prioritaire onderwerpen die er toe bijdragen dat de stad schoner wordt en die eveneens tot besparingen zullen leiden. De besparingen moeten in 2022 leiden tot een structurele kostenreductie van €3,9 miljoen (op een totaal van €68 miljoen). Het College investeert daarnaast ook in Afval & Grondstoffen, bijvoorbeeld in de optimalisatie van de werklocaties (werven), de verduurzaming van het wagenpark, de uitbreiding van het aantal ondergrondse containers en het scheiden van afval.

Meerjarige realistische prognoses voor een transparant en voorspelbaar afvalstoffentarief

Alle gemeenten in Nederland hebben te maken met autonome ontwikkelingen die in veel gevallen leiden tot stijging van de afvalstoffentarieven. Amsterdam is daar niet uniek in. Denk dan bijvoorbeeld aan een stijging van de verwerkingskosten, als gevolg van aangescherpte wettelijke

milieu en duurzaamheidseisen, hogere eisen aan de inzameling, een mondiale stijging van de staalprijzen en stijgende loonkosten als gevolg van wijzigende CAO's. De onvoorspelbaarheid van de waarde van grondstoffen als plastic, textiel, glas en bijvoorbeeld papier maakt het goed prognosticeren niet eenvoudig. Amsterdam heeft daar op onderdelen te positief op geraamd.

De kosten in Amsterdam zijn vergeleken met die in de andere G4 steden. In Amsterdam zijn de kosten per bewoner iets lager dan in Rotterdam, maar aanzienlijk hoger dan de kosten in Den Haag en Utrecht. De kostentoerekening van de tarieven van de afvalstoffenheffing in de G4 gemeenten laten zich niet automatisch goed vergelijken. Dat heeft te maken met verschillende bestuurlijke keuzes over de kosten die in het tarief wel of juist niet worden doorberekend. In Amsterdam gelden een tweetal unieke uitgangspunten waar dit College graag aan vast wil houden:

1. Alle kosten voor afvalinzameling worden gedekt uit het tarief zodat er geen aanspraak gemaakt hoeft te worden op algemene middelen. Dit leidt tot maximale transparantie, voorspelbare tarieven en maakt toekomstige gefocuste financiële sturing mogelijk;
2. Huishoudens met een inkomen op bijstandsniveau (15% van alle huishoudens in Amsterdam) krijgen de afvalstoffenheffing 100% kwijtgescholden. Deze compensatie wordt verrekend in het tarief. Dit betekent dat de prijs voor betalende huishoudens in de praktijk hoger is dan de gemiddelde prijs per huishouden;

Amsterdam heeft de ambitie om de afvalstoffenheffing in balans te houden. Een kans die niet onbenut gelaten moet worden is het in Amsterdam beter gaan scheiden van afval. Het scheidingspercentage is op dit moment in Amsterdam slechts 30% waar het in andere gemeenten al ruim boven de 60% is. Betere scheiding van afval is niet alleen een wettelijke taak, het leidt ook tot collectieve en individuele zorgzaamheid voor de omgeving, minder belasting van het milieu en tot lagere verwerkingskosten waardoor tarieven op termijn zelfs naar verwachting naar beneden bijgesteld kunnen worden

Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan een meerjarenbegroting van de directie Afval en Grondstoffen en een hernieuwd opgebouwde begroting 2022. Deze (meerjaren)begroting zal vaste grond bieden om de directie financieel strakker aan te sturen. Daardoor komt er ook een beter zicht op de ontwikkeling van de afvalstoffenheffing in de toekomst. Het College stelt voor 2022 voor om de afvalstoffenheffing mee te laten stijgen met de prijsindex (+1,5%). Het tarief stijgt hierdoor van € 326 naar € 331 voor eenpersoonshuishoudens, en van € 435 naar € 441 voor meerpersoonshuishoudens.

Bestuurlijke verantwoordelijkheden in het bestuurlijk stelsel

In de raad is op 15 september jongstleden, mede naar aanleiding van adviezen uit stadsdeelcommissies West en Zuid, ook gesproken over mogelijke onduidelijkheden in de sturing op de afvalinzameling. In de verordening op de stadsdelen staat opgenomen dat de dagelijks besturen verantwoordelijk zijn voor de afvalinzameling, het bepalen van locaties van afvalcontainers, en het bepalen van het inzamel regime. Per 1 november 2019 is de afvalinzameling gecentraliseerd bij de directie Afval & Grondstoffen. Er is toen, hangende de

evaluatie van het bestuurlijk stelsel die in volle gang was, niet voor gekozen de verordening op de stadsdelen aan te passen. De portefeuillehouders in de Dagelijks Besturen hebben aangegeven veel afstand te ervaren tot de directie, veel klachten te krijgen waarop onvoldoende geanticipeerd kan worden en hun positie onduidelijk te vinden.

Het College begrijpt deze discussie, in de context dat deze periode begonnen is met een vernieuwd bestuurlijk stelsel, en in de loop van de periode er een reorganisatie plaatsvond van 7 verschillende diensten op stadsdeelniveau naar één centrale directie Afval en Grondstoffen. Het College vindt het daarom verstandig om hier heldere afspraken over te maken en is het gesprek hierover met stadsdelen en de directie Afval en Grondstoffen gestart. Daarbij is vooral van belang dat er gesproken wordt hoe er in de driehoek College, stadsdelen en directie op de meest effectieve manier kan worden samengewerkt om de opgave zoals hierboven beschreven is met elkaar tot een goed resultaat te brengen. De verordening op de stadsdelen en de verdeling van bevoegdheden wordt hier natuurlijk nauw bij betrokken.

Scherp aan de wind

Het College heeft bij de begroting 2022 intensief gesproken over het best passende financiële kader voor de directie Afval en Grondstoffen voor 2022 en verder. Zoals gezegd is op dit moment een verhoging van de tarieven voor 2022 niet aan de orde, anders dan het toepassen van inflatiecorrectie.

Het College rondt binnenkort de eerste fase van de bestuursopdracht af en heeft opdracht gegeven tot het instellen van formeel toezicht. Dit toezicht is gericht op twee onderwerpen:

1. De inhoud van de verbeteringen zoals in deze brief op hoofdlijn beschreven (het verbeterplan)
2. Versterken financiële sturing ten gunste van het tarief

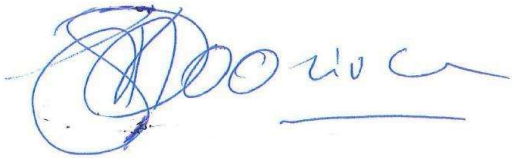
Op dit moment wordt de samenstelling van het best denkbare toezichtteam uitgewerkt. Dit team zal bestaan uit onafhankelijke professionals die de directie Afval en Grondstoffen stutten, steunen en adviseren bij het opstellen van de plannen, het monitoren van de voortgang en het tijdig interveniëren. We betrekken in deze commissie ook de andere G4 steden. Tenminste 3-wekelijks komt dit team samen met de directie en tenminste 6-wekelijks samen met een bestuurlijk team bestaande uit verschillende leden van het College. Het College zal de Raad regelmatig, gekoppeld aan de rapportagemomenten in het kader van dit toezicht, informeren en betrekken bij deze verbeteringen.

Het College realiseert zich dat dit geen eenvoudige opgave is, maar ziet het niet als onmogelijk. Er is de afgelopen periode snel kwalitatief hoogwaardig geanalyseerd en we weten waarop we, bestuurlijk en ambtelijk, beter op kunnen en moeten sturen. Dit is in samenwerking met tal van stakeholders binnen en buiten de gemeente tot stand gekomen en daarin zijn belangrijke netwerken ontstaan die ook in de volgende fase van meerwaarde zullen zijn. Het werk op straat is onverminderd door gegaan en met de medezeggenschap vinden we manieren om dat meer en vaker te doen. Daarbij hebben we allemaal hetzelfde doel. De stad schoon krijgen en houden zodat we de stad op zijn mooist kunnen ervaren.

In een technische sessie op 27 september aanstaande worden de hierboven beschreven ontwikkelingen inhoudelijk nader toegelicht. Met deze informatie en die technische toelichting verwacht het College dat in uw raad een zorgvuldig debat over een schone stad, de inzet van de directie Afval en Grondstoffen daarbij en het afvalstoffentarief zo goed mogelijk kan plaatsvinden.

Met vriendelijke groet,

Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,



Marieke van Doorninck
Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling en Duurzaamheid



Marjolein Moorman
Wethouder Reiniging (waarnemend)