Gemeente Westerkwartier

Onderzoek en advies toekomstige huis-aan-huisinzameling

Concept | 20 januari 2026



Onderzoek naar, en advies over de toekomstige huis-aan-huisinzameling in de gemeente Westerkwartier. Onderzoek gericht op keuzes in het afval- en grondstoffenbeleid en keuzes in de uitvoeringsorganisatie: uitbesteden, eigen inzameldienst, aansluiten bij een publiek bedrijf.

IPR•NORMAG

In opdracht van:	Gemeente Westerkwartier
Opsteller(s):	Drs. ing. P.M.J. de Bruin (Paul) R.A. Zuyderduyn (Ronald) J. Kwakernaat MSc. (Justen)
Projectnummer IPR Normag:	101580
Aantal pagina's:	79

Status rapportage	Datum	Toegestuurd naar
Concept	18 december 2025	Projectteam t.a.v. Sander Ploeg, Westerkwartier
Concept	24 december 2025	Projectteam t.a.v. Sander Ploeg, Westerkwartier
Concept	5 januari 2026	Projectteam t.a.v. Sander Ploeg, Westerkwartier Bespreking project- en stuurgroep op 16 januari 2026
Concept	20 januari 2026	Sander Ploeg, gemeente Westerkwartier ten behoeve van bespreking college van B&W en raad.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopiëren, opnamen, of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van IPR NORMAG

Inhoudsopgave

Bestuurlijke samenvatting 5

1 Aanleiding en doel van dit onderzoek 16

1.1 Aanleiding en doel ... 16
1.2 Ambities ... 16
1.3 Kwaliteitscriteria ... 16
1.4 Aanpak van het onderzoek ... 17

2 Beschrijving en beoordeling huidige situatie 18

2.1 Ambities, doelen en voorzieningen ... 18
2.2 Behaalde prestaties: milieu ... 22
2.3 Behaalde prestaties: kosten ... 26
2.4 Behaalde prestaties: service ... 29

3 Beleidskeuzes 31

3.1 Trendbreuk is nodig om gestelde doelen te halen ... 31
3.2 Optimaliseren communicatie en gedrag ... 32
3.3 Nascheiden (inzet van techniek) ... 32
3.4 Optimaliseren diftar ... 35
3.5 Optimaliseren, wijzigen of stoppen Milieuboerconcept ... 36
3.6 Inzamelen OPK met vrijwilligers ... 39

4 Organisatiekeuzes 44

4.1 Huidige situatie organisatie inzameling huishoudelijk afval ... 44
4.2 Landelijke ontwikkelingen: sector in beweging, wezenlijke veranderingen ... 45
4.3 Beschrijving van de drie scenario's ... 46
4.4 Beoordeling scenario uitbesteden aan de markt ... 47
4.5 Scenario: eigen inzameldienst ... 51
4.6 Scenario: toetreden tot een publiek bedrijf ... 54

5 Samenvatting beoordeling 57

5.1 Best passende uitvoeringsorganisatie ... 57
5.2 Samengestelde keuzes en adviezen ... 60
5.3 Meest relevante bestuurlijke keuzes en vervolg ... 62

Bijlagen **65**

bijlage 1 Matrix dienstverleningsovereenkomst 66
bijlage 2 Ingezamelde grondstoffen door de 'Milieuboer' 67
bijlage 3 Afvalstoffenheffing gemeente Westerkwartier 68
bijlage 4 Kwaliteitscriteria toekomstige huis-aan-huisinzameling 69
bijlage 5 Achtergrond Hoeksema's Regionale Milieudiensten (HRM) 71
bijlage 6 Overzicht inzameling OPK door verenigingen 75
bijlage 7 Technische toelichting op de uitwerking van scenario's 76
bijlage 8 Prognose Afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing 2030 77
bijlage 9 Gemeentelijke inzameldiensten (2025) 78

Bestuurlijke samenvatting

Aanleiding en doel van deze strategische verkenning

De gemeente Westerkwartier besteedt de inzameling van huishoudelijk afval uit aan de markt, waarbij de regierol bij de gemeente ligt. In de afgelopen jaren zijn hiermee tot op heden goede milieuprestaties gerealiseerd. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat deze prestaties — met name ten aanzien van de hoeveelheid restafval en de mate van afvalscheiding — al geruime tijd stabiel zijn. De ambities uit het vastgestelde Afvalbeleidsplan 2025–2030: Samen op weg naar een circulaire toekomst reiken echter verder. Om deze ambities te kunnen realiseren is een duidelijke trendbreuk noodzakelijk.

Daarbij spelen ook externe ontwikkelingen een belangrijke rol. De markt voor inzameldiensten is de afgelopen jaren ingrijpend veranderd. Diverse private inzamelaars hebben hun activiteiten in Nederland afgebouwd, terwijl publieke organisaties een steeds dominantere positie innemen. Deze ontwikkelingen vragen om heroverweging van de huidige uitvoeringsstructuur.

Sinds begin jaren 2000 werkt de gemeente met een uitgebreid systeem van hoogfrequente brongescheiden huis-aan-huisinzameling volgens het Milieuboerconcept. Hierbij komt wekelijks een inzamelvoertuig langs voor de gescheiden inzameling van acht afvalstromen. Hoewel dit systeem historisch gezien heeft geleid tot solide scheidingsresultaten, zijn deze resultaten al jaren constant en inmiddels niet meer concurrerend. Andere gemeenten laten zien dat met eenvoudiger inzamelconcepten zowel lagere kosten als betere milieuprestaties kunnen worden gerealiseerd.

Deze ontwikkelingen vormen gezamenlijk de aanleiding voor de gemeente om onderzoek te doen naar de toekomstige inrichting van de huis-aan-huisinzameling. Dit onderzoek richt zich zowel op strategische keuzes binnen het afval- en grondstoffenbeleid als op de organisatie van de uitvoering van het huishoudelijk afvalbeheer. Daarbij worden drie hoofdopties verkend: voortzetting van uitbesteding aan de markt, het opzetten van een eigen gemeentelijke inzameldienst of aansluiting bij een publieke organisatie.

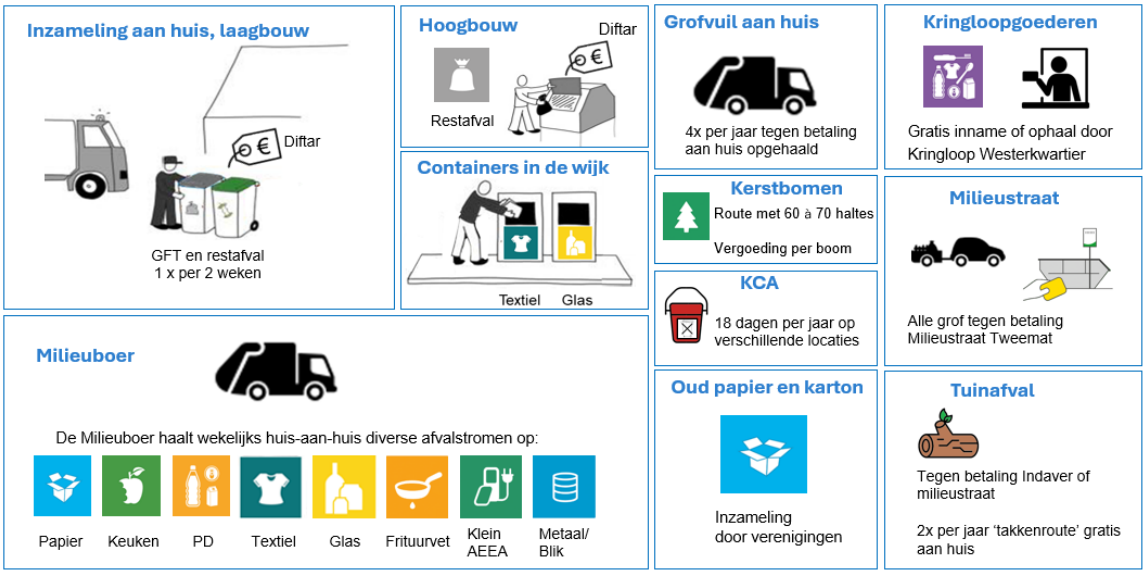
Met het aflopen van de huidige inzamelcontracten in 2027 en 2028 staat de gemeente daarmee voor een belangrijk strategisch keuzemoment. Dit betekent dat een besluit op korte termijn gewenst is, zodat in de komende 2 tot 3 jaar het besluit kan worden voorbereid uitgewerkt en per 2028 en 2029 geëffectueerd kan worden[1].

Huidige situatie en prestaties: service, milieu en kosten

Serviceniveau omvat het gemak voor de inwoners waarmee zij afval gescheiden kunnen aanbieden. De volgende figuur illustreert de (inzamel)voorzieningen en -frequenties. Er is sprake van een **hoog serviceniveau**, waarbij restafval en GFT aan huis worden ingezameld met minicontainers waarbij per aangeboden hoeveelheid restafval moet worden betaald. Deze prijsprikkel is een extra stimulans om meer afval te scheiden. Verder zamelt de Milieuboer wekelijks 8 verschillende afvalstromen aan huis in.

---

[1] Deze voorbereidingstijd is gewenst c.q. noodzakelijk om de gekozen richting (eigen dienst, aanbesteding aan de markt, toetreden tot een publiek bedrijf) voor te bereiden en te effectueren. Voor het oprichten van een eigen dienst moet rekening gehouden worden met een periode van minstens 2 tot 2,5 jaar. Voor aansluiten bij een bestaand publiek bedrijf (inclusief de selectie van het best passende bedrijf) 1,5 tot 2 jaar. Alleen voor aanbesteding aan de markt is een kortere voorbereidingstijd voldoende, hoewel met aan vroegtijdige aanbesteding ook de nodige voordelen verbonden kunnen zijn .



De gemeente Westerkwartier laat over het geheel een **goede milieuprestatie** zien ten opzichte van het landelijk gemiddelde en gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse, maar de **prestaties verbeteren niet**. Het restafval (fijn en grof) per inwoner is al jaren[2] relatief stabiel met circa 133 kg/inw.[3] (ambitie 2030 80 kg/inw.) waarvan een groot deel recyclebaar is, zoals PMD en GFT. De inzameling van oud papier en karton (OPK) en PMD scoort goed, terwijl de inzameling van GFT achterblijft. De inzameling van glas is vergelijkbaar met het gemiddelde en textiel blijft wat achter. De inzameling van overige grondstoffen via de milieustraat vertoont een stijgende trend en ligt boven het landelijk gemiddelde. Met een scheidingspercentage van 67% heeft Westerkwartier een sterke milieuprestatie, met ruimte voor verbetering. De ambitie voor 2030 is 80% afvalscheiding.

Op basis van de sorteeranalyses van het huishoudelijk restafval vinden we nog een aanzienlijke hoeveelheid grondstoffen die gescheiden en gerecycled kunnen worden. Het doel om de hoeveelheid restafval te verminderen tot 80 kg/inw. per jaar wordt als realistisch beoordeeld.

De **kosten** voor het huishoudelijk afvalbeheer zijn **relatief hoog**. Dit blijkt ook uit de afvalstoffenheffing die (fors) hoger is in vergelijking met het landelijk gemiddelde en met gemeenten in dezelfde regio, stedelijkheidsklasse en met een vergelijkbaar heffingssysteem (diftar) binnen de stedelijkheidsklasse. Vooral de kosten voor de inzameling zijn relatief hoog. Dit geldt zowel voor de reguliere alternerende inzameling van restafval en GFT door een landelijk opererende marktpartij, maar vooral ook de kosten voor de inzameling door de regionale marktpartij volgens het Milieuboer concept. Verklaringen hiervoor zijn het hoge serviceniveau (wekelijkse inzameling), arbeidsintensieve inzameling (3 tot 4 personen per inzamelvoertuig) en exclusieve techniek (de voertuigen zijn hiervoor specifiek gebouwd).

Specifiek is gekeken naar de kosten van de Milieuboer (focus op de inzameling/dienstverlening).

---

2 Op basis van de bij IPR Normag beschikbare data is deze prestatie in de periode 2019 tot en met 2024 stabiel. Deze prestatie blijkt al zeker 10 jaar op ongeveer ditzelfde niveau te zijn.

3 De hoeveelheid huishoudelijk restafval is inclusief grof huishoudelijk afval dat door inwoners in 2024 is gebracht naar de milieustraat (circa 20 kg/inw. per jaar). Deze stroom is in de afgelopen jaren administratief uit de opgave aan CBS gebleven, waarmee door CBS landelijke rapportages worden gemaakt. Voor een goede weergave zijn daarom de restafvalhoeveelheden voor de jaren 2019 t/m 2023 ook verhoogd met een vergelijkbare hoeveelheid grof restafval dat gebracht is naar de milieustraat.

Deze bedragen op jaarbasis circa € 3,3 miljoen (€ 120,- per hh) en zijn daarbij een substantieel deel van de totale kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer (€ 8,8 miljoen/€ 320,- per hh). De huidige kosten voor de Milieuboer zijn vanwege het kapitaals- en arbeidsintensieve werkproces hoog, maar ook in vergelijking met alternatieven. Dit wordt verderop nader toegelicht.

Keuzes in het afvalbeheerbeleid

Voor de keuzes in het afvalbeleid is voornamelijk het realiseren van een trendbreuk in de milieuprestatie het doel. Tegelijk is het gewenst dat de relatief hoge kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer worden verlaagd. De volgende beleidskeuzes zijn daartoe in het rapport verder uitgewerkt:

- **Optimaliseren communicatie en gedrag**. Met het vastgestelde Afvalbeleidsplan 2025-2030 zet de gemeentelijke organisatie al stevig in op het optimaliseren van de communicatie. Gericht op bewustwording en om inwoners te helpen bij het voorkomen en scheiden van afval. Onder meer door afvalcoaches, voorlichting op scholen en bij activiteiten. Naast het wijzen op de beschikbare voorzieningen en mogelijkheden voor het scheiden van afval, wordt geadviseerd om de communicatie ook te richten op consumptie- en inkoopgedrag van de inwoners. Vooral op het gebied van preventie valt nog veel (duurzaamheids)winst te behalen. De communicatie is daarbij onder andere gericht op het voorkomen van verspilling, het kopen van duurzame producten die langer meegaan en te repareren zijn en informatie over de mogelijkheden in Westerkwartier voor kringloopgoederen (zowel brengen als halen), repair cafés, etc.
- **Nascheiden van PMD (stoppen gescheiden inzameling PMD)**. Daarbij wordt gestopt met het gescheiden inzamelen van PMD waarbij het huishoudelijk restafval met verschillende technische voorzieningen wordt nagescheiden. Om het milieu- en kosteneffect van nascheiden te onderzoeken heeft IPR Normag de technische gegevens en prestaties van de nascheidingsinstallatie van Omrin gehanteerd. Op basis van deze analyse wordt een trendbreuk in de milieuprestaties verwacht: de hoeveelheid huishoudelijk restafval daalt van circa 136 naar 93 kg/inw. per jaar (een vermindering van 32% c.q. 43 kg/inw.).

  Inclusief enkele andere (logische) wijzigingen dalen de totale kosten voor het huishoudelijk afval beheer van € 7,4 miljoen tot € 7,2 miljoen per jaar. Een kostenreductie van € 200.000,-. Indien rekening wordt gehouden met de verhoging van de Afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing (niveau 2030) bedraagt het kostenverschil circa € 600.000,-.

2026 ersie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met Milieuboer	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 445.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 5.514.000
Verwerken	€ 900.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 7.199.000

2030 ersie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met Milieuboer	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 445.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 5.514.000
Verwerken	€ 2.112.000	€ 2.082.000
Totaal huishoudelijk	€ 8.610.000	€ 8.041.000

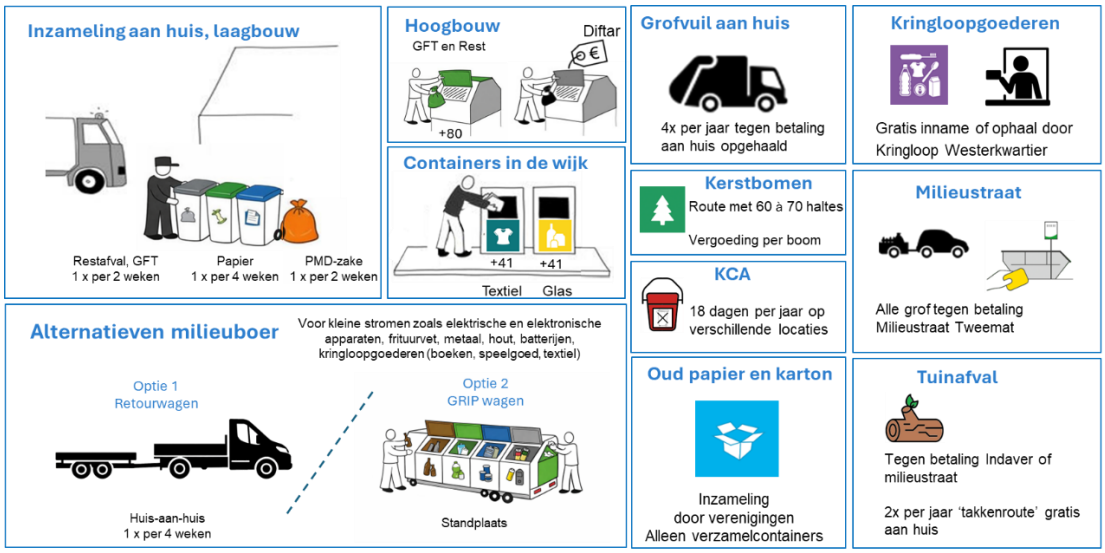
- **Optimaliseren diftar**. Er zijn diverse mogelijkheden. Het variabel tarief (per kg) wordt verhoogd waardoor een extra prijsprikkel ontstaat om restafval te voorkomen (door preventie en meer afvalscheiding). En/of er wordt ook een tarief per lediging van de restafvalbak ingevoerd. Met deze maatregel worden inwoners gestimuleerd om de container niet elke 2 weken aan de straat te zetten, maar alleen als deze genoeg gevuld is. Deze maatregel zal niet direct een groot milieueffect sorteren maar vooral een kosteneffect: minder aangeboden containers, lagere inzamelkosten.
- **Optimaliseren, wijzigen of stoppen Milieuboerconcept**. Hierbij zijn drie invalshoeken onderzocht waarmee de milieuprestatie kan worden verbeterd en/of de kosten verlaagd.

Als eerste kunnen door **extra inzet van communicatie** (verleiden, bewustwording) of verhoging van de prijsprikkel (duurder maken van het aanbieden van restafval) nog slagen worden gemaakt. IPR Normag verwacht echter niet dat hiermee een trendbreuk gerealiseerd kan worden, mede gelet op de ervaringen in de afgelopen jaren en de pogingen om de afvalscheiding een extra impuls te geven.

Als tweede kan de **inzamelfrequentie van de Milieuboer worden verlaagd** van wekelijks naar elke twee weken. Het tweewekelijks inzamelen door de Milieuboer in plaats van wekelijks kan in theorie kosten besparen, maar leidt door langere opslag bij huishoudens en meer afval per ronde tot praktische en logistieke nadelen, waardoor dit scenario als niet realistisch en weinig effectief wordt beoordeeld.

Tot slot kan ervoor worden gekozen om te **stoppen met de Milieuboer**. De inzameling huis-aan-huis van restafval en GFT blijven gecontinueerd. PMD wordt elke twee weken met zakken aan huis ingezameld en oud papier en karton met minicontainers elke 4 weken. Verdere worden extra verzamelcontainers (totaal meer dan 80) voor glas en textiel op strategische goed bereikbare locaties geplaatst. In combinatie met diftar is dit een gebruikelijke inzamelwijze waarmee in Nederland goede milieuprestaties worden bereikt. Wij verwachten dat de inzamelprestaties niet wezenlijk veranderen. Maar wel is sprake van een aanzienlijke kostenverlaging. Op basis van de kosten- en tarievenpeil 2025/2026 dalen de kosten van € 7,4 miljoen naar € 5,3 miljoen (vermindering circa € 2,1 miljoen/ € 76,- per hh). Indien we rekening houden met de verhoging van de Afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing (niveau 2030) dan is dit kostenverschil vergelijkbaar € 2,1 miljoen (omdat de afvalhoeveelheden 2026 en 2030 gelijk worden verondersteld in het rekenmodel).

2026 ersie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met Milieuboer	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 779.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 3.630.000
Verwerken	€ 900.000	€ 900.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 5.309.000



Voor de andere 'Milieuboerstromen' zoals elektrische- en elektronische apparatuur en frituurvet zijn diverse alternatieven beschikbaar. Zoals een retourstoffenwagen die bijvoorbeeld 1x per 4 weken langs de huishoudens rijdt om bijvoorbeeld blik, textiel, batterijen, frituurvet, AEEA, metaal en hard plastic in te zamelen. Eventueel in combinatie met een 'best tas' waarin boeken, elektronica en speelgoed kunnen worden aangeboden. Een retourstoffenwagen is een

kleine variant (lichte bedrijfswagen met open laadbak en aanhanger) van de Milieuboer. In de praktijk worden retourstoffenwagens ook bemensd door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Verder kan een Grip-wagen (Grondstoffen Inleverpunt, mobiele milieustraat) worden ingezet die bijvoorbeeld elk maand op vaste plekken in de gemeente beschikbaar is voor inwoners om diverse (kleine hoeveelheden) grondstoffen te brengen. Beide voorzieningen zamelen een bescheiden hoeveelheid grondstoffen in (2 tot 5 kg/inw. per jaar). De hiermee gemoeide kosten bedragen in de praktijk € 170.000,- tot € 225.000,- per jaar (de inzameldienstverlening exclusief verwerking) en zijn afhankelijk van de uitvoeringsvorm, inzamelfrequentie, aantal halteplaatsen en duur, et cetera. Deze bijkomende kosten - indien wordt gestopt met de Milieuboer – moeten in mindering worden gebracht op het hiervoor genoemde kostenvoordeel van € 2,1 miljoen per jaar.

- P**rofessionaliseren inzamelen oud papier en karton**. Aan de huis-aan-huisinzameling met vrijwilligers kleven diverse risico's. Op het gebied van veiligheid en arbeidsomstandigheden (met name huis-aan-huisinzameling) omdat vrijwilligers vaak fysiek zware en potentieel risicovolle taken uitvoeren, wat risico's voor continuïteit en aansprakelijkheid met zich brengt. Ook leunt het systeem op de beschikbaarheid van vrijwilligers, waarbij men landelijk te maken heeft met verminderde beschikbaarheid. Mede daarom stoppen inzamelbedrijven (markt- en publieke bedrijven) met het leveren van inzamelvoertuigen en chauffeurs. Geadviseerd wordt om te stoppen met de huis-aan-huisinzameling van OPK met vrijwilligers. De inzameling aan huis kan daarbij door de Milieuboer worden overgenomen. Of indien met de Milieuboer wordt gestopt door middel van minicontainers aan huis ingezameld worden.
  Inzameling van OPK door verenigingen met verzamelcontainers kan (mits kostenefficiënt) gecontinueerd worden. Dit betreft circa 70% van het OPK dat met vrijwilligers wordt ingezameld.

Keuzes in de uitvoeringsorganisatie voor het huishoudelijk afvalbeheer

Het onderzoek geeft inzicht in de mogelijke organisatiemodellen voor de uitvoering van het huishoudelijk afvalbeheer in gemeente Westerkwartier. Dit zijn:

a. **Uitbesteden aan de markt**
   Hierbij wordt geconcludeerd dat er één tot geen partijen in uw regio aanwezig zijn die gaan deelnemen in een aanbesteding. De huidige inzamelaar voor het restafval en GFT aan huis heeft al te kennen gegeven te stoppen met de inzameling van huishoudelijk afval, dit betekent dat voor deze dienst (vanaf 2028) een alternatief moet worden gevonden. Door een eigen dienst, door een publiek bedrijf of door de huidige marktpartij die dit combineert met de Milieuboer.
   Voor het Milieuboerconcept (het contract loopt af op 31 december 2028) is naar verwachting één marktpartij beschikbaar, waarbij sprake is van een technisch exclusief product. Dit bekent dat bij een aanbesteding van het Milieuboerconcept mogelijk alleen de huidige aanbieder in aanmerking komt en aanbestedingsrechtelijk dan direct '1 op 1' een overeenkomst kan worden gesloten[4].
   Als de gemeente juridisch 1-op-1 mag gunnen vanwege technische exclusiviteit, bestaat het economische gevaar dat de enige aanbieder een monopolieprijs vraagt. Om dit te voorkomen zijn verschillende technieken beschikbaar. Bijvoorbeeld door volledige kostentransparantie van

[4] De technische exclusiviteit en het slechts beschikbaar zijn van één aanbieder kan formeel (aanbestedingsrechtelijk) worden getoetst door het uitvoeren van een marktconsultatie.

de aanbieder met elkaar af te spreken, en een maximale winstopslag. Ook kan gebruik worden gemaakt van objectieve benchmarks. Eventueel wordt een ‘should cost price’ bepaald.

b. **Oprichten gemeentelijke inzameldienst**
   Het oprichten van een eigen gemeentelijke inzameldienst is mogelijk, maar de schaalgrootte is met 27.500 huishoudens erg klein. Hieraan zijn dus risico’s verbonden met betrekking tot continuïteit, flexibiliteit en kostenefficiëntie.
   Een eigen inzameldienst voor de reguliere huis-aan-huisinzamelingen (minicontainers aan huis en het ledigen van verzamelcontainers) zou voor een relatief kleine gemeente als Westerkwartier mogelijk zijn, maar de continuïteit, flexibiliteit en kostenefficiëntie zijn belangrijke aandachtspunten waaraan niet optimaal kan worden voldaan.
   Het concept Milieuboer uitvoeren met een eigen gemeentelijke dienst wordt vanwege de technische complexiteit afgeraden. Het beheren en exploiteren van een dergelijk technisch complex systeem vergt een organisatie die techniek, transport en logistiek tot core business heeft.

c. **Toetreden tot een publieke organisatie (zoals Omrin of Milieudienst Groningen)**
   Dit betekent dat de gemeente deelnemer wordt in een bestaande organisatie (en bij Omrin tevens een bestaand intergemeentelijk samenwerkingsverband). De keuze voor Omrin of Milieudienst Groningen valt buiten de scope van het voorliggende onderzoek en kan worden gemaakt nadat de gemeente een strategische (principiële en richtinggevende) keuze voor dit organisatiemodel heeft gemaakt.
   Door deel te nemen in een publiek bedrijf kunnen de gevraagde inzamel- en verwerkingsdiensten zonder verplichte aanbesteding aan het publiek bedrijf worden toegewezen. Het kenmerk van deelname in een publiek bedrijf is enerzijds de (inzamel)dienstverlening door het publieke bedrijf, en anderzijds de (ook intergemeentelijke) samenwerking gericht op het delen van kennis en samenwerken aan een regionale circulaire (grondstoffen)economie.

De volgende matrix toont de scores van de drie organisatiemodellen per kwaliteitscriterium. Het betreft scores die verbonden zijn aan de kenmerken van het organisatiemodel, dus niet per se aan een specifieke organisatie. Deze matrix en de scores zijn in het hoofdrapport nader toegelicht en uitgewerkt.

Kwaliteitscriteria	Uitbesteden aan de markt	Eigen inzameldienst	Aansluiten bij publiek bedrijf
1 Actieve bijdrage aan beleidsdoelen Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.	O	OO	OOO
2 Professionele uitstraling en servicegerichtheid Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.	OO	OO	OOO
3 Continuïteit en kwaliteit Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.	OO	O	OOO
4 Kostenefficiëntie Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan huidige situatie.	OO	O	OOO
5 Flexibiliteit en innovatie In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.	O	OO	OOO
6 Invloed en zeggenschap Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.	O	OOO	OO
7 Maatschappelijk verantwoord ondernemen Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.	OO	OOO	OOO
8 Rapportage en stuurinformatie Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.	OO	OO	OOO
9 Kwaliteit, veiligheid en regelgeving Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.	OOO	OOO	OOO
10 Praktische uitvoerbaarheid Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.	OO	O	OOO
	18	**20**	**29**

Vooraf moet worden gemeld dat alle drie uitvoeringsorganisatietypen praktisch uitvoerbaar zijn, maar op basis van de kwaliteitscriteria zijn er wel verschillen. Op basis van deze scores wordt het aansluiten bij een publieke organisatie als meest passende organisatievorm voor gemeente Westerkwartier beoordeeld. Echter indien de gemeente Westerkwartier het concept Milieuboer wil continueren, dan is zij aangewezen op de huidige leverancier.

Samengestelde keuzes en adviezen

De volgende tabel toont 5 combinatiescenario's waarin de keuzes zijn opgenomen die de grootste impact hebben op het gebied van milieu (bijdrage aan de milieudoelstellingen) en kosten (beheersbare kosten). Op basis van deze scenario's kan de gemeente een strategische maken. In het rapport zijn nog andere keuzes gepresenteerd, die als aanvulling op een strategische keuze kunnen worden ingezet.

De scenariovergelijking betreft een verschillenanalyse waarbij wordt gefocust op die onderdelen van de kostenstructuur die in de scenario's gaan verschillen ten opzichte van het nul-scenario. Zie bijlage 7 voor een technische toelichting op het rekenmodel.

Toelichting per scenario:

0 **Referentiescenario**. Hierbij is de huidige situatie modelmatig uitgewerkt en gekwantificeerd.

De kosten voor de inzameling door de Milieuboer (8 stromen) en de kosten voor de huis-aan-huisinzameling zijn hierin verwerkt. Voor de onderlinge vergelijking van scenario's worden drie kostencategorieën onderscheiden: inzamelmiddelen (rente, afschrijving en onderhoud van de inzamelvoorzieningen), inzameling (de logistieke dienstverlening) en verwerking (verwerkingskosten, transport, belastingen (Wbm en CO_2-heffing) en vergoedingen van Verpact).

1a **Bronscheiden PMD met Milieuboer**. In dit scenario wordt de inzameling van restafval en GFT door een publiek bedrijf verzorgd, omdat het aanbesteden van deze diensten als risico voor de gemeente Westerkwartier wordt gezien. De inzameling gebeurt met het huidige type minicontainers en achterladers. Voor het overige blijft alles gelijk, zo ook de inzameling door de Milieuboer op basis van de huidige kosten en prestaties. Bij het aflopen van het contract gaat dit scenario ervan uit dat gemeente met de lokale partij een contract sluiten. Door het technisch exclusieve karakter van het Milieuboerconcept biedt het aanbestedingsrecht de mogelijkheid tot directe onderhandeling en afspraken. Dit wordt in het rapport toegelicht.

1b **Bronscheiden PMD met Milieuboer**. Dit scenario is hetzelfde als 1A maar met het verschil dat de inzameling van restafval en GFT aan huis gebeurt met zijladers (gemechaniseerd). De uitvoering kan dan efficiënter. In het scenario is rekening gehouden met de omwisseling van het daarvoor benodigde type minicontainer.

2 **Nascheiden PMD met Milieuboer**. Dit scenario is identiek aan 1B, echter nu wordt gestopt met de gescheiden inzameling van PMD door de Milieuboer. Het PMD wordt bij het restafval gevoegd, waarna het restafval (en de daarin aanwezige materialen) wordt nagescheiden. Voor een prognose van de te verwachten nascheidingsresultaten (milieu en kosten) worden de productieresultaten van Omrin gehanteerd. Gemeente Westerkwartier is al aandeelhouder van Omrin (Afvalsturing Friesland) en kan daardoor de verwerking van het restafval en GFT zonder aanbesteding toewijzen.

3 **Bronscheiden PMD zonder Milieuboer**. In dit scenario wordt de inzameling door de Milieuboer gestopt. Naast het restafval en het GFT worden nu ook oud papier en karton en PMD aan huis ingezameld. OPK met een minicontainer en PMD met zakken. Verder worden in de gemeente extra glasbakken en textielcontainers geplaatst op strategische voor inwoners goed bereikbare plaatsen. Voor de overige stromen van de Milieuboer (zoals AEEA en frituurvet) zijn alternatieven beschikbaar zoals een mobiele milieustraat of een retourstoffenwagen.

4 **Nascheiden restafval zonder Milieuboer**. Dit scenario is identiek aan scenario 3 maar nu wordt gestopt met het (met zakken) gescheiden inzamelen van PMD. PMD mag bij het restafval worden gedeponeerd, waarna het restafval en de daarin aanwezige materialen worden nagescheiden en worden gerecycled of nuttig toegepast.

De volgende tabellen tonen de uitkomsten van deze scenario's met betrekking tot de jaarkosten en te verwachten milieuprestatie. Zowel uitgaande van de huidige niveaus van belasting, CO_2-heffing en vergoedingen van Verpact (2026) en de in 2030 te verwachten (hogere) belastingen en CO_2-heffing. Wij verwachten dat in de loop van 2026 duidelijk wordt of en in welke mate deze verhogingen gehandhaafd blijven.

Een voorbeeld ter toelichting scenario 2. In scenario 2 wordt gestopt met gescheiden inzameling van plastic verpakkingen en drankenkartons, en wordt het restafval nagescheiden. De Milieuboer blijft actief (voor de inzameling van 7 stromen, dus zonder PMD). De kosten in dit scenario zijn €495.000,- hoger ten opzichte van de huidige situatie (€ 17,- per huishouden). In 2030 zijn deze kosten met de verwachte belastingmaatregelen respectievelijk € 89.000,- (€ 3,- per huishouden) hoger. Dit betekent dat de kosten in 2030 bij het continueren van de huidige werkwijze als gevolg

van de belastingmaatregelen sterker zullen stijgen. De milieueffecten zijn in de onderste regel weergeven. In scenario 2 bedraagt de hoeveelheid huishoudelijk restafval 93 kg/inw. ten opzichte van 136 kg/inw. in de huidige situatie.

2026	Huidige situatie (referentie)	1A Bronscheiden met Milieuboer Rest + GFT achterlader	1B Bronscheiden met Milieuboer Rest + GFT zijlader	2 Nascheiden restafval met Milieuboer Rest + GFT zijlader	3 Bronscheiden zonder Milieuboer Rest + GFT zijlader	4 Nascheiden restafval zonder Milieuboer Rest + GFT zijlader
Totaal huishoudelijk	€ 6.741.000	€ 7.398.000	€ 6.849.000	€ 7.199.000	€ 5.309.000	€ 4.539.000
Verschil tov referentie	€ 0	€ 658.000	€ 109.000	€ 459.000	€ -1.432.000	€ -2.202.000
€ per aansluiting	€ 0	€ 24	€ 4	€ 17	€ -52	€ -80

2030						
Totaal huishoudelijk	€ 7.953.000	€ 8.610.000	€ 8.061.000	€ 8.041.000	€ 6.521.000	€ 5.381.000
Verschil tov referentie	€ 0	€ 658.000	€ 109.000	€ 89.000	€ -1.432.000	€ -2.572.000
€ per aansluiting	€ 0	€ 24	€ 4	€ 3	€ -52	€ -94

Milieu						
Kg/inw. restafval verbrand	136	136	136	93	136	93
Afvalscheidingspercentage	67%	67%	67%	77%	67%	77%

3 relevante bestuurlijke keuzes en vervolg

Er zijn diverse keuzes te maken op het gebied van beleid en uitvoeringsorganisatie. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt enkele samengestelde, meest ingrijpende c.q. impactvolle en daarmee relevante keuzes voor gemeente Westerkwartier. Overige 'kleinere' keuzes kunnen bij elk van deze hoofdkeuzes al dan niet worden toegevoegd, maar hebben in principe geen wezenlijke gevolgen voor de gemaakte keuze.

De meest relevante bestuurlijke keuzes zijn:

- **Wel of niet nascheiden?**
  Een trendbreuk in de milieuprestatie kan op basis van de uitgevoerde analyses worden bereikt met nascheiden van PMD (scenario 2 of 4). Dit kan met of zonder Milieuboer.

2026 Versie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 445.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 5.514.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 900.000	€ 1.240.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 7.199.000	€ 4.539.000
Investering inzamelmiddelen	€ 3.880.000	€ 4.260.000	€ 6.120.000
Kg/inw. restafval ingezameld	133	160	160
Kg/inw. restafval verbrand	136	93	93
Kg/inw. netto P(M)D	23	20	20
Afvalscheidingspercentage	67%	77%	77%

  Indien de gemeente de Milieuboer daarbij wenst te continueren, want het is per slot van rekening een mooi concept, dat hoog gewaardeerd wordt door de inwoners, dan moet rekening worden gehouden met relatief hoge kosten (scenario 2). Het is echter in vergelijking met alternatieven een duur concept.

  Indien de gemeente kiest voor nascheiding in combinatie met de Milieuboer, dan kan de gemeente voor de uitvoering van de inzameldienstverlening na het aflopen van het huidige contract deze inzameldienst wederom aanbesteden. Daarbij is de kans reëel dat sprake is van slechts 1 aanbieder vanwege de technische exclusiviteit van het Milieuboer systeem. Indien dit juridisch is getoetst (bijvoorbeeld door het uitvoeren van een marktconsultatie) dan kan de

gemeente ‘1 op 1’ met deze marktpartij aan tafel om afspraken te maken. Dit is het gevolg van de technische exclusiviteit van het Milieuboer systeem, waarvoor naar verwachting geen andere spelers in de markt zijn.

Toetreding tot een publiek bedrijf is dan niet aan de orde. Omdat zowel Omrin als Milieudienst Groningen hebben aangegeven deze specifieke dienstverlening niet te kunnen en willen bieden.

Tevens zal voor de inzameling van restafval en GFT een alternatieve uitvoeringsorganisatie moeten worden gevonden omdat de huidige private inzamelaar heeft aangegeven te stoppen met dit type dienstverlening. Er zijn nauwelijks tot geen andere inzamelaars in de markt, wat betekent dat de gemeente deze dienstverlening onder kan brengen bij de huidige Milieuboer, deze diensten toewijst aan een publieke organisatie dan wel een eigen inzameldienst opricht.

Indien de gemeente kiest voor nascheiding van PMD zonder de Milieuboer, dan moet ook een (andere) inzamelaar gevonden worden voor de huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT, en moet voor de 8 stromen van de Milieuboer een ander inzamelsysteem worden geïmplementeerd. Daarbij worden bij nascheiding drie stromen aan huis ingezameld (restafval, GFT, OPK), voor textiel en glas worden extra verzamelcontainers geplaatst, en voor de overig Milieuboerstromen kan een retourwagen of mobiele milieustraat worden ingezet.

De kern van deze keuze: Als Westerkwartier de trend van gelijkblijvende milieuprestaties wil ombuigen en wil aansluiten bij de vastgestelde doelstellingen dan is nascheiding van het restafval een uitkomst.

- **Wel of niet de Milieuboer continueren?**
  Een trendbreuk in de huidige (hoge) kosten wordt bereikt door te stoppen met het (mooie concept) Milieuboer (scenario 3 of 4). Verbetering van de milieuprestatie én verlaging van de kosten wordt met scenario 4 bewerkstelligd.

2026 Versie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 779.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 3.630.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 900.000	€ 900.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 5.309.000	€ 4.539.000
Investering inzamelmiddelen	€ 3.880.000	€ 6.120.000	€ 6.120.000
Kg/inw. restafval ingezameld	133	133	160
Kg/inw. restafval verbrand	136	136	93
Kg/inw. netto P(M)D	23	23	20
Afvalscheidingspercentage	67%	67%	77%

  Voor de inzameldienstverlening in scenario 4 (zonder Milieuboer) kan de gemeente kiezen tussen aanbesteding aan de markt (waarbij naar verwachting weinig tot geen inschrijvers zullen zijn), het oprichten van een gemeentelijke inzameldienst (met aandacht voor de benoemde risico’s als gevolg van de kleine schaal) of het gaan deelnemen in een publiek bedrijf zoals Omrin of Milieudienst Groningen. Aansluiten bij een publiek bedrijf scoort daarbij het best op de kwaliteitscriteria van de gemeente.

- **Wat als we geen (hoofd)keuzes maken?**
  Als de gemeente ‘niets’ doet, dan ontvouwt zich het volgende scenario. Indien de gemeente de huidige situatie ongewijzigd laat dan blijven de milieuprestaties op hetzelfde niveau van de afgelopen jaren, en worden de gestelde doelen niet gehaald. Wel zal de gemeente een alternatief moeten vinden voor de huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT (operationeel per januari

2028) omdat de huidige private inzamelaar heeft aangegeven te stoppen met dit type dienstverlening.

Bij het aflopen van het contract met de Milieuboer (de huidige uitvoerende organisatie) kan de gemeenten naar verwachting ‘1 op 1’ met deze marktpartij aan tafel om afspraken te maken. Dit is het gevolg van de technische exclusiviteit van het Milieuboer systeem, waarvoor naar verwachting geen andere spelers in de markt zijn.

- **Aanbesteden, eigen dienst of publiek bedrijf?**
  Zoals gezegd is de gemeente bij het continueren van het Milieuboerconcept aangewezen op de huidige marktpartij. Echter als de keuze ‘zonder Milieuboer’ wordt gemaakt, dan moeten ook keuzes worden gemaakt over de wijze waarop de inzameldienstverlening wordt georganiseerd: uitbesteden, eigen dienst of aansluiten bij een publiek bedrijf. Op basis van deze scores wordt het aansluiten bij een publieke organisatie als meest passende organisatievorm voor gemeente Westerkwartier beoordeeld.

  Gemeente Westerkwartier kan toetreden tot een publiek bedrijf, waarvoor eerst een partnerselectie plaatsvindt met Omrin en de Milieudienst Groningen om wederzijds te verkennen hoe samenwerking en toetreding zonder aanbesteding kan worden vormgegeven. De publieke bedrijven leveren voorstellen over voorwaarden, kosten en samenwerking, waarna Westerkwartier een keuze maakt en bij akkoord toetreedt; het totale traject van selectie, besluitvorming en implementatie duurt ongeveer één jaar

-0-0-0-

1 Aanleiding en doel van dit onderzoek

1.1 Aanleiding en doel

De gemeente Westerkwartier werkt sinds begin jaren 2000 met een uitgebreid systeem van hoogfrequente brongescheiden huis-aan-huisinzameling. Hoewel dit systeem historisch solide scheidingsresultaten heeft opgeleverd, kan worden geconstateerd dat het model niet langer concurrerend is. Andere gemeenten realiseren met eenvoudigere inzamelconcepten structureel lagere kosten en betere milieuprestaties.

Daarnaast is de markt voor inzameldiensten de afgelopen jaren wezenlijk veranderd. Grote commerciële aanbieders hebben hun activiteiten in Nederland afgebouwd, terwijl publieke partijen een dominantere rol zijn gaan spelen.

Deze ontwikkelingen benadrukken de noodzaak van een trendbreuk, zoals ook benoemd in het Afvalbeleidsplan *2025-2030: Samen op weg naar een circulaire toekomst*. Met het aflopen van de bestaande inzamelcontracten in 2027 en 2028 staat de gemeente voor een strategisch keuzemoment.

1.2 Ambities

De gemeente Westerkwartier heeft verschillende beleidsdoelstellingen vastgesteld in het Afvalbeleidsplan 2025-2030:

Doelstellingen:

- In 2028, 75% hergebruik en 100 kilo restafval
- In 2030, 80% hergebruik en 80 kilo restafval
- Een schone leefomgeving
- In 2030 een optimale afvalinzameling
- In 2030 een betaalbare afvalinzameling



1.3 Kwaliteitscriteria

In het overzicht worden tien kwaliteitscriteria voor de toekomstige uitvoeringsorganisatie van het huishoudelijk afvalbeheer samengevat weergegeven. Zie bijlage 1 voor een uitgebreide omschrijving per criterium.

	Kwaliteitscriterium	Kernpunten
1	Actieve bijdrage aan beleidsdoelen	Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.
2	Professionele uitstraling en servicegerichtheid	Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.
3	Continuïteit en kwaliteit	Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.
4	Kostenefficiëntie	Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan

		huidige situatie.
5	Flexibiliteit en innovatie	In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.
6	Invloed en zeggenschap	Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.
7	Maatschappelijk verantwoord ondernemen	Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.
8	Rapportage en stuurinformatie	Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.
9	Kwaliteit, veiligheid en regelgeving	Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.
10	Praktische uitvoerbaarheid	Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.

1.4 Aanpak van het onderzoek

Het traject is gestart met een gezamenlijke startbijeenkomst, waarin de ambtelijke begeleidingsgroep werd betrokken en de kaders voor het onderzoek werden afgestemd.

Vervolgens is de uitgangssituatie zorgvuldig in kaart gebracht. Hiervoor is beschikbare informatie verzameld en geanalyseerd, waarbij o.a. de huidige prestaties, dienstverlening, lopende contracten en ontwikkelingen in de regionale markt centraal stonden.

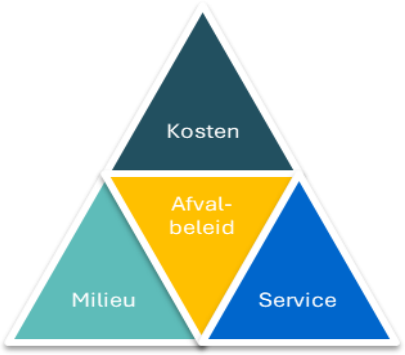
Vervolgens zijn er kwaliteits- en beoordelingscriteria opgesteld en bestuurlijk afgestemd. Deze criteria vormden het fundament voor de verdere beoordeling van mogelijke beleidsopties en organisatiemodellen.

Daarna zijn verschillende scenario's en organisatievarianten voor de toekomstige inzamelorganisatie uitgewerkt. Deze zijn integraal beoordeeld aan de hand van de eerder vastgestelde criteria. Daarbij zijn gesprekken gevoerd met betrokken partners en externe marktpartijen, om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van kansen, knelpunten en mogelijkheden.

Het onderzoek is afgerond met een advies over de richting van de toekomstige afvalinzameling. Alle analyses, scenario's en de bijbehorende advisering zijn gestructureerd vastgelegd in deze eindrapportage. Gedurende het hele proces is geregeld afstemming geweest met de ambtelijke begeleidingsgroep en de portefeuillehouder, om de aansluiting op bestuurlijke en operationele behoeften te waarborgen.

2 Beschrijving en beoordeling huidige situatie[5]

De rapportage beschrijft de huidige situatie rondom het huishoudelijk afvalbeheer in de gemeente Westerkwartier en beoordeelt de prestaties op drie samenhangende thema's: milieu, kosten en service.



De gemeente Westerkwartier heeft in twee beleidsnotities haar doelstellingen en maatregelen op het gebied van afvalbeheer vastgesteld. Deze beleidsdoelen worden overzichtelijk weergegeven en kort toegelicht.

Daarnaast wordt een analyse gemaakt van de huidige voorzieningen en inzamelsystemen. Hierbij wordt per thema gekeken naar:

- de milieuprestaties, zoals de hoeveelheid restafval en het scheidingspercentage;
- de financiële aspecten en kostenontwikkeling, zowel over de tijd als in vergelijking met referentiegemeenten; en
- de kwaliteit van de dienstverlening (service), waaronder de ervaringen en tevredenheid van inwoners met de afvalinzameling.

Het doel van deze rapportage is om een helder beeld te schetsen van de stand van zaken rondom huishoudelijk afvalbeheer in de gemeente Westerkwartier. Op basis hiervan kunnen weloverwogen keuzes worden gemaakt voor de verdere ontwikkeling van het afvalbeleid.

2.1 Ambities, doelen en voorzieningen

2.1.1 Doelen en maatregelen

De gemeente heeft in twee beleidsnotities haar doelstellingen en bijbehorende maatregelen op het gebied van afvalbeheer vastgesteld. Deze paragraaf geeft een korte samenvatting van de doelstellingen die gericht zijn op het huishoudelijk afvalbeheer.

Duurzaamheidsbeleid 2025-2030

In het Duurzaamheidsbeleid 2025-2030 is een duidelijk 'speerpunt' op het gebied van afval inclusief twee 'programmapunten' geformuleerd.

Speerpunt 1:

We hebben een toekomstbestendige afvalinzameling en -verwerking

Programmapunten:

- De doorontwikkeling van de huidige huis-aan-huisinzameling
- Invulling geven aan nieuw grondstoffencentrum



[5] Deelrapport Beschrijving en beoordeling huidig huishoudelijk afvalbeheer gemeente Westerkwartier d.d. 7 november 2025

Afvalbeleidsplan 2025-2030

Het volgende overzicht toont de doelstellingen die zijn vastgesteld in het Afvalbeleidsplan 2025-2030. Dit plan bepaalt vijf concrete doelstellingen en 10 speerpunten voor de doorontwikkeling van de afvalinzameling.



Doelstellingen:

- In 2028, 75% hergebruik en 100 kilo restafval
- In 2030, 80% hergebruik en 80 kilo restafval
- Een schone leefomgeving
- In 2030 een optimale afvalinzameling
- In 2030 een betaalbare afvalinzameling

Speerpunten:

- Ambitie hergebruik tot 2030 in het Westerkwartier
- Kostenbeheersing
- Toekomstige huis-aan-huisinzameling
- Reinigingsrecht/bedrijfsafval
- Oud papier en karton inzameling door verenigingen en instellingen
- De gemeente als grondstoffenmanager
- Van milieustraat naar grondstoffencentrum
- Gemeentelijk afval
- Voorlichting, bewustwording en dicht bij de inwoners
- SROI (Social Return On Investment)
- Jaarlijks evalueren inzameling

In het vervolg van deze paragraaf worden deze speerpunten uit het beleidsplan kort samengevat.

Ambitie hergebruik tot 2030 in het Westerkwartier

De gemeente Westerkwartier wil in 2030 minimaal 75% hergebruik bereiken en het restafval terugbrengen tot 100 kilo per inwoner. De focus ligt op betere scheiding van papier, karton, textiel en tuinafval. Na 2028 volgen aanpassingen in het inzamelsysteem om verder te groeien naar >80% hergebruik en maximaal 80 kilo restafval per inwoner per jaar.

Wij merken hierbij op dat de ambitie van maximaal 80 kg/inw. restafval primair betrekking heeft op het fijn huishoudelijk restafval, omdat de hoeveelheid grof restafval dat door inwoners wordt gebracht naar de milieustraat in de afgelopen periode niet in beeld was bij de gemeente.

Kostenbeheersing

De gemeente Westerkwartier richt zich op kostenbeheersing door te onderzoeken of Omrin een rol kan spelen bij inzameling en door bij aanbestedingen te sturen op lagere kosten, gelijke contractduren en social return. Ook wordt het materieel van de buitendienst efficiënter ingezet door het wagenpark beter af te stemmen op de schaal van de gemeente. Daarnaast wil de gemeente meer grondstoffen scheiden en hergebruiken om verbrandingsbelasting te vermijden en zo zowel kosten te besparen als het hergebruik te verhogen.

Toekomstige huis-aan-huisinzameling

De gemeente Westerkwartier zal tussen 2025 en 2026 onderzoek doen naar de toekomstige huis-aan-huisinzameling, zodat hierover tijdig met de gemeenteraad kan worden overlegd. De huidige

contracten lopen tot en met 2027 (Renewi) en 2028 Milieuboer) waardoor ruimte is voor een zorgvuldige voorbereiding. Indien nodig kunnen eerder al aanpassingen worden doorgevoerd. Op basis van het onderzoek volgt een communicatie- en implementatietraject, met proefgebieden om de gekozen inzamelmethode te testen en te optimaliseren.

Reinigingsrecht/bedrijfsafval

De gemeente Westerkwartier schaft het reinigingsrecht voor bedrijven af om de VANG-doelstellingen beter te behalen. Scholen vormen een uitzondering vanwege hun educatieve rol en de beperkte afvalhoeveelheden. De Omgevingsdienst Groningen ziet erop toe dat afval correct wordt verwerkt, waardoor illegale afvoer wordt voorkomen. De afvalstoffenverordening wordt hiervoor aangepast en het beleid wordt tijdig gecommuniceerd zodat bedrijven een nieuwe inzamelaar kunnen kiezen.

Oud papier en karton inzameling door verenigingen en instellingen

De gemeente Westerkwartier gaat tijdig bepalen hoe de inzameling van oud papier en karton door verenigingen en instellingen na afloop van het huidige contract (maart 2027) wordt voortgezet of vervangen. Door afnemende belangstelling van inzamelbedrijven om verenigingen te ondersteunen, is vooruitdenken noodzakelijk. Dit onderwerp wordt meegenomen in de doorontwikkeling van de huis-aan-huisinzameling.

De gemeente als grondstoffenmanager

De gemeente Westerkwartier wil zich ontwikkelen tot grondstoffenmanager door eigen afvalstromen, zoals bermmaaisel, slootruigte, snoei- en bladafval, lokaal te hergebruiken binnen het beheer van de openbare ruimte en nieuwbouwprojecten. Zo kan de circulaire kringloop worden gesloten. Daarnaast ziet de gemeente kansen om de samenwerking met het kringloopbedrijf te versterken en verder te groeien richting een circulair ambachtencentrum.

Van milieustraat naar grondstoffencentrum

De gemeente Westerkwartier ontwikkelt een grondstoffencentrum binnen een circulair bedrijventerrein van circa 12 hectare. Het project kent twee sporen: de ruimtelijke ontwikkeling en de realisatie van het centrum, met samenwerking van meerdere gemeentelijke afdelingen. Locatiekeuze verwacht eind 2024/begin 2025, oplevering rond eind 2029/begin 2030. Tot die tijd blijven de milieustraten Tweemat en Vagroen open, met mogelijk tijdelijke aanpassingen bij Tweemat.

Gemeentelijk afval

De gemeente Westerkwartier wil het afval van de eigen organisatie beter beheren door afvalstromen te bundelen en te harmoniseren, meer te scheiden, interne scheidingsopties te verbeteren en afval aan te bieden voor hergebruik in de recyclingindustrie. Na realisatie van het grondstoffencentrum kunnen deze stromen verder gebundeld en benut worden, bijvoorbeeld voor gemeentelijk circulair bouwen en het circulair ambachtscentrum, als onderdeel van de rol van grondstoffenregisseur.

Voorlichting, bewustwording en dicht bij de inwoners

De gemeente Westerkwartier vernieuwt de communicatie door te focussen op de vraag: *“wat heeft de inwoner nodig?”* Bij grote inzamelwijzigingen worden campagnes opgezet en vanaf 2025 is er realtime inzicht in restafval- en GFT-kilo’s. Afvalcoaches verzorgen voorlichting op scholen en bij activiteiten, en bij ingrijpende beleidswijzigingen zijn er bewonersavonden. Stichting NCDE betrekt de jeugd, en eens per drie jaar wordt een enquête gehouden om beleid en effecten te evalueren.

SROI (Social Return of Investment)

Bij toekomstige aanbestedingen of eigen werkzaamheden blijft social return mogelijk, maar niet leidend; toepasbaarheid, percentage en effecten op de marktwerking worden vooraf onderzocht.

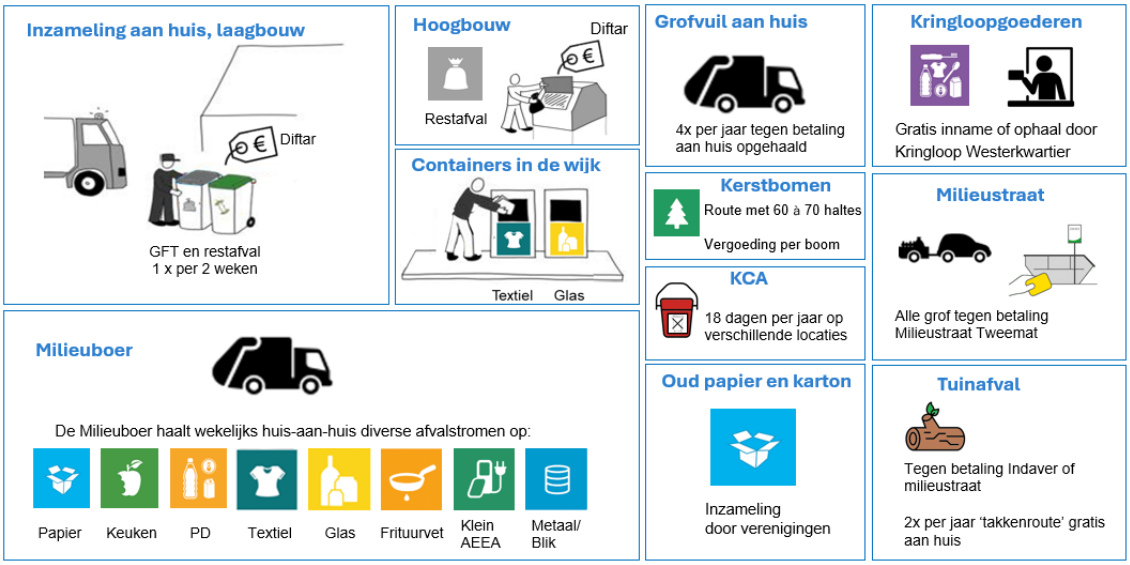
Het project Wastetrain, voor het ontmantelen van kleine elektrische apparaten, blijft ondersteund tot het wordt stopgezet.

Jaarlijks evalueren inzameling

De afvalinzameling in Westerkwartier wordt jaarlijks geëvalueerd via een monitoringsrapportage voor college en raad. Daarnaast wordt een inwonersonderzoek uitgevoerd met het burgerpanel en eens per drie jaar deelgenomen aan de NVRD-benchmark huishoudelijk afval. De uitkomsten worden gebruikt om toekomstig beleid te ontwikkelen of bestaand beleid bij te sturen.

2.1.2 Voorzieningen (huidige situatie)

Deze afbeelding geeft een overzicht van alle voorzieningen rondom de inzameling van huishoudelijk afval in de gemeente Westerkwartier. Na de afbeelding volgt tekstuele toelichting.



Het meest zichtbare onderdeel van het afvalbeleid is het Milieuboer concept, waarmee 8 gescheiden stromen huishoudelijke afval wekelijks aan huis worden ingezameld. De onderstaande figuur toont een overzicht van de huidige dienstverlening voor de inwoners van de gemeente Westerkwartier.[6]

Wat betreft de laagbouw worden de volgende afvalstromen aan huis ingezameld:

- Eenmaal per twee weken wordt een minicontainer van 240 liter met restafval opgehaald.
- Eenmaal per twee weken wordt een minicontainer van 240 liter met Groente, Fruit en Tuinafval (GFT) opgehaald.

Hoogbouwbewoners kunnen voor restafval gebruik maken van ondergrondse verzamelcontainers.

Daarnaast worden door de Milieuboer eenmaal per week de volgende afvalstromen opgehaald bij alle adressen[7]:

- Keukenafval (schillen, brood, etc.).
- plastic en drankenkartons (PD) in plastic zakken (milieupuut).

---

6 Bijlage 1 bevat een matrix van de dienstverlening inclusief uitvoerende organisatie.

7 Zie bijlage 3 voor een overzicht van de hoeveelheden door de Milieuboer ingezamelde stromen.

- oud papier en karton (OPK).
- blik (M) en metaal.
- glas.
- frituurvet.
- textiel in plastic zakken (kledingpuut).
- Eenmaal per week worden kleine afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA).

Daarnaast zijn er voor alle inwoners verzamelcontainers beschikbaar voor glas en textiel.

Klein chemisch afval (KCA) wordt op 18 verschillende dagen per jaar, 2 locaties per dag, ingezameld.

Voor grof tuinafval worden tweemaal per jaar speciale ophaalrondes gefaciliteerd.

Voorts wordt grofvuil viermaal per jaar aan huis tegen betaling opgehaald of aangeboden bij Milieustraat Tweemat. Circa 20.000 bezoekers in 2024.

Voor groenafval kunnen inwoners tegen betaling ook terecht bij Vagroen de Gaarkeuken (een groen-milieustraat) of Milieustraat Tweemat. Ongeveer 3000 bezoekers in 2024.

Voor kerstbomen rijdt een speciale route met 60 à 70 haltes. Per boom keert de gemeente een vergoeding uit.

Kringloop Westerkwartier beschikt over een innamebalie waar inwoners gratis herbruikbare goederen kunnen afgeven. Kringloop Westerkwartier biedt ook een gratis ophaaldienst aan.

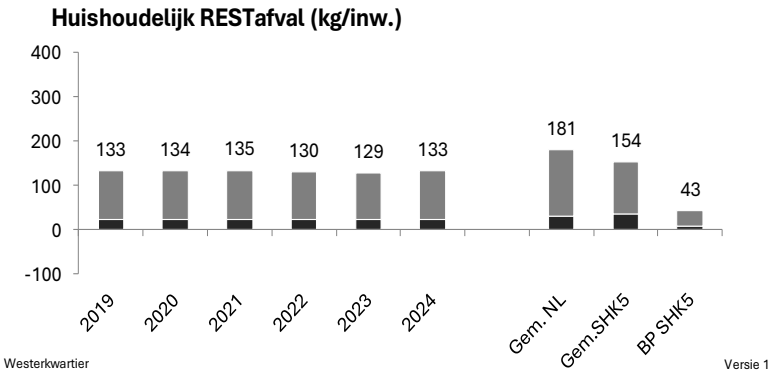
2.2 Behaalde prestaties: milieu

2.2.1 Restafval

Restafval is het afval dat overblijft nadat recycleerbare materialen zijn gescheiden. Het restafval bestaat uit zowel fijn- als grof restafval.

Hoeveelheid restafval

De grafiek toont de hoeveelheid ingezameld huishoudelijk restafval (fijn en grofvuil) in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 133 kg restafval per inwoner ingezameld[8]. Daarvan is 111 kg fijn- en 22 kg grof restafval[9]. Deze hoeveelheden zijn vergelijkbaar met de vijf voorgaande jaren. Er is dus sprake van



[8] De hoeveelheid huishoudelijk restafval is inclusief grof huishoudelijk afval dat door inwoners in 2024 is gebracht naar de milieustraat (circa 20 kg/inw. per jaar). Deze stroom is administratief uit de opgave aan CBS gebleven, waarmee door CBS landelijke rapportages worden gemaakt. Voor een goede weergave zijn daarom de restafvalhoeveelheden voor de jaren 2019 t/m 2023 ook verhoogd met een vergelijkbare hoeveelheid grof restafval dat gebracht is naar de milieustraat.

[9] In de analyses kunnen afrondingsverschillen aan de orde zijn.

een stabiele trend.

Het afvalscheidingspercentage in Westerkwartier was in 2024 67%. Ook de afvalscheiding is in de afgelopen jaren heel stabiel geweest.

De milieuprestatie wordt in de rechterkant van de grafiek vergeleken met respectievelijk het landelijk gemiddelde, het gemiddelde van gemeenten in stedelijkheidsklasse 5 en met de best presterende gemeente (best practice) in deze stedelijkheidsklasse. De prestatie van Westerkwartier is dus beter dan het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van de gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse.

Samenstelling van het restafval

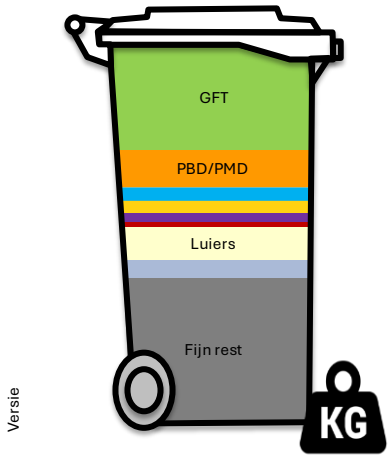
Door middel van een samenstellingsonderzoek (sorteeranalyse) dat Omrin in 2024 heeft uitgevoerd is de samenstelling van het huishoudelijk restafval onderzocht. Naast het 'echte restafval' wat verder niet geschikt is voor recycling, is nog 62% recyclebare grondstoffen in het restafval aanwezig.

In de sorteerdata in 2024 en de deelsorteeranalyses van dit voorjaar van Omrin valt het hoge aandeel vervuild PMD (bestaande uit etensresten, verpakkingsmateriaal en restafval), dat maar liefst 37% bedraagt, terwijl het aandeel 'schoon' PMD slechts 6% is. Ter vergelijking: uit landelijke sorteeranalyses blijkt dat het gemiddelde aandeel PMD op 12% ligt[10]. Voor de presentatie is het vervuild PMD verdeeld naar GFT, PMD en restafval.

Grondstoffen in (fijn) restafval sorteeranalyse

Versie	Gemiddelde samenstelling 2024 % gewicht	kg / inwoner
Groente, Fruit en Tuin-afval (GFT	28%	31
Plastic-, Metaal en Drankenkartc	10%	11
Oud Papier en Karton (OPK)	4%	4
VerpakkingsGlas	3%	4
Textiel	2%	3
Klein Chemisch Afval (KCA)	1%	1
Luiers en incontinentie-materiaa	9%	10
Overige droge componenten	5%	5
Restafval	38%	42
Totale hoeveelheid (fijn) huishoudel	100%	111
Restafval	38%	42
Grondstoffen	62%	69

Bron: sorteeranalyse Omrin 2024: 4 monsters (50% Pieterzijl en 50 Leek en voor- en najaar) bewerking IPR Normag



De sorteeranalyse wijst uit dat een potentiële verbetering van de milieuprestatie 'in het vat' zit. De ambitie 'maximaal 80 kg/inw. fijn restafval' wordt gehaald als 31 kg/inw. wordt verminderd door preventie en meer afvalscheiding.

2.2.2 Grondstoffen

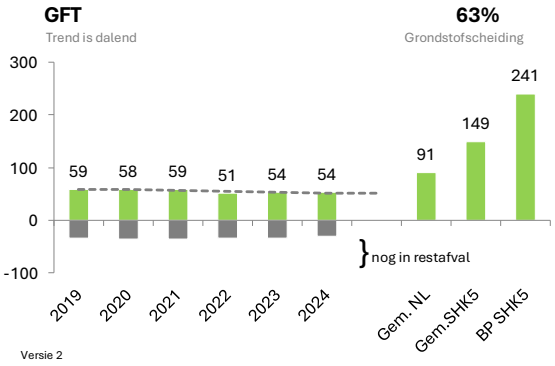
Naast de inzameling van restafval vindt er inzameling van diverse grondstoffen plaats. Het gaat om

[10] Bron: Driejaarlijks gemiddelde samenstelling 2021, 2022 en 2023 van kunststof verpakkingen (8,8%), (non)ferro (1,9%) en drankenkartons (1,3%) uit rapportage Samenstelling van het huishoudelijk restafval, sorteeranalyses 2024 RWS

groente- fruit- en tuinafval (GFT), oud papier en karton (OPK), plastic- en metaalverpakkingen en drankkartons (PMD), textiel, glas en overige grondstoffen (milieustraat).

Groente- Fruit- en Tuinafval (GFT)

De grafiek toont de hoeveelheid ingezameld huishoudelijk groente- fruit- en tuinafval (GFT) in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 54 kg GFT per inwoner ingezameld. In 2019 was dit 59 kg. De algemene trend is daarmee stabiel.

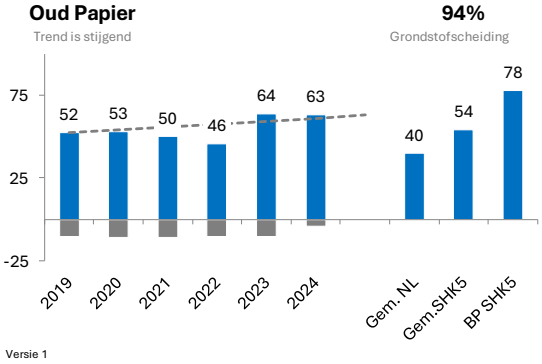


Het grondstofscheidingspercentage van GFT is 63%. In het restafval zit nog zo'n 31 kg GFT per inwoner.

De milieuprestatie van Westerkwartier ligt opvallend lager dan het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. De best presterende gemeente uit dezelfde stedelijkheidsklasse zamelde 241 kg GFT per inwoner in. Een verklaring kan zijn dat Westerkwartier een sterk landelijke gemeente is en in het buitengebied de GFT-container weinig wordt aangeboden en de gemeente sinds begin 2000 actief is met goedkope compostvaten.

Oud papier en karton (OPK)

De grafiek toont de hoeveelheid ingezameld huishoudelijk oud papier en karton (OPK) in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 63 kg OPK per inwoner gescheiden ingezameld. In 2019 was dit 52 kg. De algemene trend is daarmee stijgend.

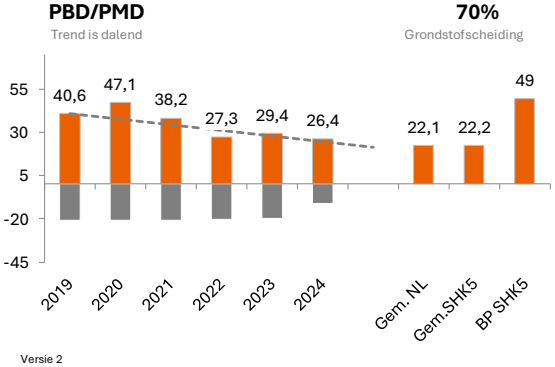


Het grondstofscheidingspercentage van oud papier is 94%. In het restafval zit nog zo'n 4 kg per inwoner herbruikbaar oud papier en karton.

De milieuprestatie van Westerkwartier ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en dat van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. De best presterende gemeente uit dezelfde stedelijkheidsklasse zamelde 78 kg OPK per inwoner in.

Plastic- en metaalverpakkingen en drankenkartons (PMD)

De grafiek toont de hoeveelheid met de 'milieupuut' ingezamelde plastic verpakkingen en drankenkartons. Landelijk wordt de term PMD gebruikt omdat ook blikverpakkingen tot deze stroom behoren. Blik wordt in Westerkwartier echter sinds jaar en dag al apart ingezameld. De hoeveelheid plasticverpakkingen en drankkartons in de gemeente Westerkwartier bedraagt in 2024 26,4 kg per inwoner. In 2019 was dit 40,6 kg. De algemene trend is daarmee dalend, maar inmiddels stabiel.

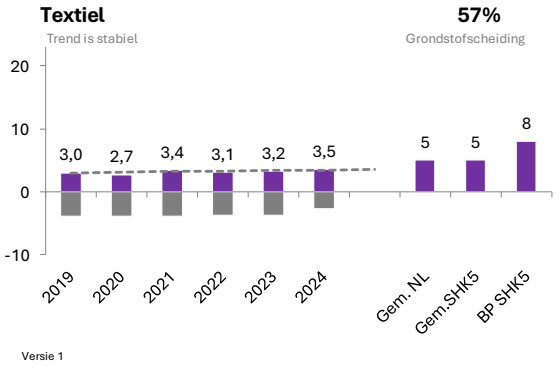


Het grondstofscheidingspercentage is 70%. In het restafval zit nog 11 kg PMD per inwoner.

De milieuprestatie van Westerkwartier ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. De best presterende gemeente uit dezelfde stedelijkheidsklasse zamelde 49 kg PMD per inwoner in.

Textiel

De grafiek toont de hoeveelheid ingezameld textiel in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 3,5 kg textiel per inwoner ingezameld. In 2019 was dit 3 kg. De algemene trend is daarmee stabiel.

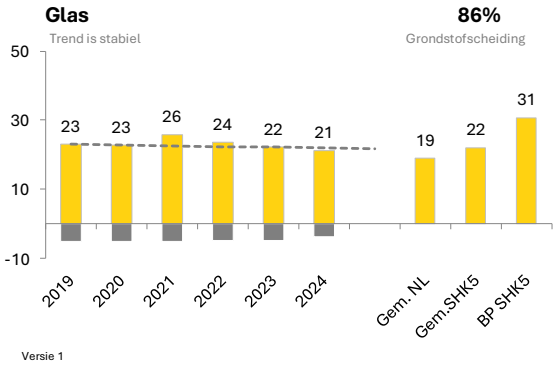


Het grondstofscheidingspercentage van textiel is 57%. In het restafval zit nog zo'n 3 kg textiel per inwoner.

De milieuprestatie van Westerkwartier ligt lager dan het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. De best presterende gemeente uit dezelfde stedelijkheidsklasse zamelde 8 kg textiel per inwoner in.

Glas

De grafiek toont de hoeveelheid ingezameld glas in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 21 kg glas per inwoner ingezameld. In 2019 was dit 23 kg. De algemene trend is stabiel.



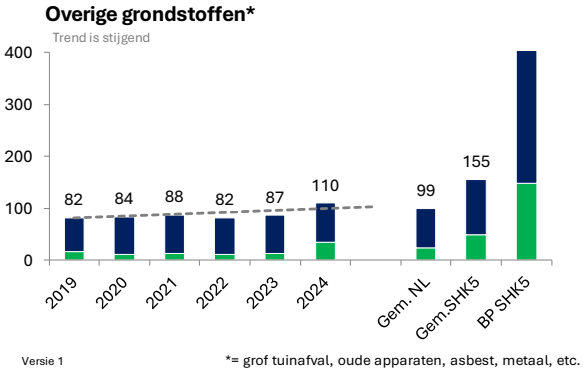
Het grondstofscheidingspercentage van textiel is 86%. In het restafval zit nog zo'n 4 kg glas per inwoner.

De milieuprestatie van Westerkwartier ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en lager dan het gemiddelde van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. De best presterende gemeente uit dezelfde stedelijkheidsklasse zamelde 31 kg glas per inwoner in.

Overige grondstoffen (milieustraat)

De overige grondstoffen betreft de hoeveelheid materialen die (gescheiden) naar het recyclestation zijn gebracht of opgehaald zijn.

De grafiek toont de hoeveelheid ingezamelde materialen die gescheiden naar de milieustraat zijn gebracht in de gemeente Westerkwartier. In 2024 is 110 kg per inwoner ingezameld. In 2019 was dit 82 kg. De algemene trend is daarmee stijgend.



Ongeveer 83% van het grof afval wordt gescheiden ingezameld.De milieuprestatie van Westerkwartier ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en lager dan het gemiddelde van gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse.

2.2.3 Resumé milieu

De gemeente Westerkwartier laat over het algemeen een goede milieuprestatie zien ten opzichte van het landelijk gemiddelde en gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse. Het restafval per inwoner is relatief stabiel met 133 kg, waarvan nog een groot deel recyclebaar is, zoals PMD en GFT. De inzameling van oud papier en karton (OPK) en PMD scoort goed, terwijl de inzameling van GFT achterblijft. De inzameling van glas is vergelijkbaar met het gemiddelde en textiel blijft wat achter. De inzameling van overige grondstoffen via de milieustraat vertoont een stijgende trend en ligt boven het landelijk gemiddelde. Met een afvalscheidingspercentage van 67% toont Westerkwartier een sterke milieuprestatie, met ruimte voor verbetering.

Op basis van de sorteeranalyses van het huishoudelijk restafval vinden we nog een aanzienlijke hoeveelheid grondstoffen die gescheiden en gerecycled kunnen worden. Het doel om de hoeveelheid restafval ter verminderen tot 80 kg/inw. per jaar wordt als realistisch beoordeeld.

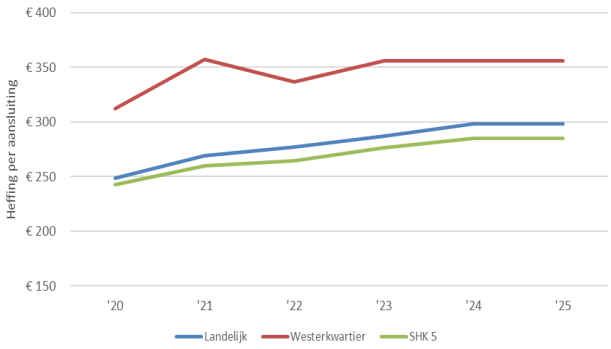
2.3 Behaalde prestaties: kosten

2.3.1 Vergelijking Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing is een manier om de financiële doorrekening van de gemeenten met elkaar en andere gemeenten te vergelijken. Met de afvalstoffenheffing worden de kosten van inzameling en verwerking gedekt. Gemeenten gaan zelf over de hoogte van de afvalstoffenheffing. Hierin kunnen gemeenten zelf keuzes maken met betrekking tot bepaalde verrekeningen (btw-compensatie en perceptiekosten, kwijtscheldingsbeleid) en kostendekkendheid. Een volledige en eerlijke vergelijking is daarom niet zomaar te maken. Toch schetst een vergelijking een eerste beeld van de kosten van het afvalbeheer. Gemiddeld stijgt de afvalstoffenheffing jaarlijks. Recente forse stijgingen (landelijk gezien) zijn veelal het gevolg van exogene factoren zoals de invoering van de Afvalstoffenbelasting vanuit het Rijk in 2015, welke vervolgens weer meermaals is verhoogd.

Vergelijking landelijk

In de grafiek is de ontwikkeling van de afvalstoffenheffing te zien. Opvallend is dat de ontwikkeling van het tarief in gemeente Westerkwartier, op een piek in 2021 na, vergelijkbaar is met de ontwikkeling van het landelijk gemiddelde tarief en in vergelijking met gemeenten in dezelfde stedelijkheidsklasse (5: niet stedelijk). Wel ligt het gemiddelde tarief in Westerkwartier al jaren ruim € 50,- hoger.



Vergelijking in stedelijkheidsklasse

De tabel geeft per categorie binnen stedelijkheidsklasse 5 (niet-stedelijk) het toegepaste tariefsysteem, het aantal gemeenten per categorie, de gemiddelde hoogte van de afvalstoffenheffing en de gemiddelde hoeveelheid restafval per inwoner (fijn en grof) weer.

Gemiddelde afvalstoffenheffing stedelijkheidsklasse 5 gemeenten

systeem	Aantal gemeenten	Afvalstoffenheffing	Restafval (kg/inw.)
Diftar met gewicht	13	€ 244	108
Diftar met volume	9	€ 301	136
Betaal zakken	8	€ 303	54
Overge systemen	14	€ 282	189
Gemiddeld stedelijkheidsklasse	44	€ 279	130

Bron: CBS 2024 (excl. Waddeneilanden)

Vergelijking afvalstoffenheffing in de regio

Het overzicht toont de hoogte van de afvalstoffenheffing van gemeenten in de regio. Bij vergelijking van de afvalstoffenheffing 2023 voor zowel meerpersoons- als eenpersoonshuishoudens valt op dat de heffing in gemeente Westerkwartier met respectievelijk € 380,- en € 291,- het hoogst is en tevens bovengemiddeld[11].

Afvalstoffenheffing 2024

Versie 0	Grondslag afvalstoffenheffing in 2023*[1]	Tarief per huishouden*[2]		
		Een-persoon	Meer-persoons	
Westerkwartier	Gewicht	€ 291	€ 380	€ 380
Het Hogeland	Gewicht & frequentie	€ 255	€ 340	
Noardeast-Fryslân	Aantal personen	€ 167	€ 237	
Dantumadiel	Aantal personen	€ 205	€ 256	
Achtkarspelen	Aantal personen	€ 245	€ 350	
Smallingerland	Aantal personen	€ 251	€ 295	
Ooststellingwerf	Gewicht & frequentie	€ 218	€ 279	
Noordenveld	Aantal personen	€ 240	€ 281	
Gemiddeld		€ 237	€ 304	

Bron: *1 Rapportage Afvalstoffenheffing (Definitief februari 2024) en *2 COELO (versie 3 d.d 9-4-2025) Kosten: ○ laagst en ● hoogst

Het volgende overzicht toont voor dezelfde gemeenten de inzamelmethode voor zowel laagbouw als hoogbouw.

Wijze van inzamelen huishoudelijk restafval en GFT in laag- en hoogbouw 2023

Versie 0	Laagbouw		Hoogbouw
	Restafval	GFT	Restafval
Westerkwartier (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn	Verzamelcontainers
Het Hogeland (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn+zomer 1x/wk	Verzamelcontainers
Noardeast-Fryslân (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn	Verzamelcontainers
Dantumadiel (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn	Verzamelcontainers
Achtkarspelen (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn	Verzamelcontainers
Smallingerland (SHK: 3)	Minicontainers1x/mnd	Minicontainers1x/wk+winter 2x/wk	Verzamelcontainers
Ooststellingwerf (SHK: 5)	Minicontainers1x/2wkn	Minicontainers1x/2wkn	Verzamelcontainers
Noordenveld (SHK: 4)	Minicontainers1x/mnd	Minicontainers1x/2wkn+zomer 1x/wk	Zakken 1x/mnd & VC.

Bron: RWS/CBS 2023 (SHK= Stedelijkheidsklasse 1 = zeer stedelijk en 5 = niet stedelijk obv areaal 2024)

In bijlage 2 vindt u een overzicht van de actuele tarieven in de gemeente Westerkwartier.

[11] Omdat Westerkwartier een vast basistarief hanteert, ongeacht de grootte van het huishouden, is de vergelijking door Coelo gebaseerd op een berekening op basis van het aantal kilo's afval, zodat een eerlijke vergelijking met andere gemeenten gemaakt kan worden.

2.3.2 Financiën

Het volgende overzicht toont de begroting 2025 van het huishoudelijk afvalbeheer. Hierin zijn de kosten nader gespecificeerd in herkenbare componenten.

Kostenonderdeel (indeling IPR Normag)		B2025 Totaal B2025	B2025 €/huish.
Kosten		**€ 10.612.902**	**€ 386,19**
Perceptiekosten (inning)	Innen van de afvalstoffenheffing en oninbare heffing	€ 20.000	€ 0,73
Handhaving	Controle naleving afvalstoffenverordening		€ -
Communicatie	Afvalcommunicatie van voorlichting (afvalkalender) tot marketing (promotiecampagne)		€ -
Doorbelasting straatreiniging	Reinigen (machinaal- en handvegen, zwerfvuil) van openbare ruimte (straten)	€ 72.709	€ 2,65
Doorbelasting concern	Concern kosten voor HRM, ICT, Financien, Facilitair (incl. werf), (Bedrijfs)communicatie etc.	€ 204.000	€ 7,42
Beleid, beheer en regie	Afval/grondstoffen beleid en regie op uitvoering	€ 7.000	€ 0,25
Uitvoeringskosten	Personeels-, materieelkosten, inkoop en uitbesteed voor inzamelen afval c.q. grondstoffen (incl. PIOFACH)	€ 5.792.929	€ 210,80
Inzamelen huishoudelijk restafval	~ voor het inzamelen huishoudelijk restafval	€ 5.281.929	€ 192,20
Beheer milieustraat	~ voor het beheer milieustraat	€ 511.000	€ 18,59
Overige directe activiteiten	~ voor het overige directe activiteiten		€ -
Inzamelmiddelen	Kapitaallasten, onderhoud, schoonmaak, schades en beheer	€ 649.193	€ 23,62
Containers	Kapitaallasten/voorziening IP/aanschaf, onderhoud, schoonmaak, ge-&verbruik, schades en beheer containers/zakken	€ 373.173	€ 13,58
Milieustraat	Kapitaallasten/voorziening IP, onderhoud, schoonmaak en ge-&verbruik milieustraat	€ 276.020	€ 10,04
Verwerkingskosten (gesaldeerd)	Transport, sorteren en verwerken van afval c.q. grondstoffen	€ 1.923.071	€ 69,98
Verwerkingslasten	Transport, sorteren en verwerken van afval c.q. grondstoffen	€ 2.138.071	€ 77,80
Verbrandingsbelasting (Rijksoverheid)	Verbrandingsbelasting en CO_2-heffing	€ 349.000	€ 12,70
Verwerkingsbaten	Opbrengen en subsidies (baten) voor verwerken van afval c.q. grondstoffen		€ -
Vergoeding vanuit Verpact	Vergoeding vanuit Verpact (Afvalfonds verpakkingen)	€ -564.000	€ -20,52
Kwijtscheldingen	Kwijtschelding afvalstoffenheffing conform gemeentelijk beleid		€ -
BTW-kosten	Huishoudelijke BTW (via BCF door gemeenten te declareren)	€ 1.889.000	€ 68,74
Niet Huishoudelijk afval gerelateerd	Behoort niet direct tot huishoudelijk afval		€ -
Overige uitgaven	Eenmalige en/of specifieke uitgaven (dividend, stortplaatskosten)	€ 55.000	€ 2,00
Inkomsten		**€ -11.260.347**	**€ -409,75**
Inkomsten uit heffing/leges	Inkomsten huishoudens verkregen obv verordeningen (afvalstoffenheffing/leges)	€ -11.275.347	€ -410,30
Afvalstoffenheffing	Inkomsten van huishoudens uit afvalstoffenheffing	€ -10.855.184	€ -395,01
Leges	Inkomsten van huishoudens verkregen obv verordeningen	€ -285.000	€ -10,37
Reinigingsrecht	Inkomsten van huishoudens/bedrijven obv reinigingsrecht	€ -135.163	€ -4,92
Overige inkomsten	Subsidies (nietzijnde Verpact/Afvalfonds), commerciele activiteiten, inkomsten andere geme		€ -
Voorziening	Onttrekking of dotatie uit egalisatiereserve (nietzijnde voorziening onderhoud)	€ 15.000	€ 0,55
Resultaat		€ -647.445	€ -23,56

Een nadere uitsplitsing van de uitvoeringskosten van inzamelen en het beheer van de Milieustraat geeft het volgende beeld. De hier vermelde kosten zijn zonder inzamelmiddelen (rente, afschrijving en onderhoud) en verwerkingskosten.

Uitsplitsing uitvoeringskosten inzamelen en beheer milieustraat

nst en inzamelaars		B2025 Totaal B2025	B2025 €/huish.
Renewi	Ophalen restafval en GFT	€ 1.658.000	€ 60,33
HRM	Ophalen PD, schillen, klein aeea/metaal, kleding, papier, glas en frituur	€ 3.387.929	€ 123,28
Derden	Glascontainers en papier	€ 236.000	€ 8,59
Beheer MS Tweematen	Bemensen van de milieustraat Tweematen	€ 428.000	€ 15,57
Beheer MS Vagroen	Exploitatie brengvoorziening Vagroen	€ 83.000	€ 3,02
Resultaat		€ 5.792.929	€ 211

2.3.3 Resumé kosten

De afvalstoffenheffing in de gemeente Westerkwartier is relatief hoog. Dit geldt zowel in vergelijking met het landelijk gemiddelde als met gemeenten in dezelfde regio, stedelijkheidsklasse en met een vergelijkbaar heffingssysteem binnen de stedelijkheidsklasse. Uit de begroting blijkt dat verschillende onderdelen zoals straatreiniging zijn meegenomen in de kosten. De kosten voor de inzameling zijn relatief hoog. Dit geldt zowel voor de reguliere alternerende inzameling van restafval en GFT door Renewi (€ 60,- per huishouden). Maar met name de kosten voor de inzameling door HRM volgens het Milieuboerconcept brengt hoge kosten met zich mee. Een verklaring

hiervoor is het hoge serviceniveau met een wekelijkse inzamelfrequentie en de kapitaals- en voertuigen (op maat gesneden voor het gescheiden in zamelen van 8 stromen) en de arbeidsintensieve werkmethode (elk voertuig heeft een ploeg van 4 medewerkers: een chauffeur en 3 beladers).

2.4 Behaalde prestaties: service

2.4.1 Door inwoners ervaren service

De derde invalshoek naast milieu en kosten is het serviceniveau van de (inzamel)dienstverlening die aan inwoners wordt geboden.

2.4.2 Feitelijk serviceniveau

Het serviceniveau voor afvalscheiding in Westerkwartier wordt als hoog en gebruiksvriendelijk beoordeeld. Zowel qua frequentie van inzameling en het aantal afvalstromen als ook de diversiteit aan inzamelmogelijkheden, is het aanbod bovengemiddeld ten opzichte van veel andere Nederlandse gemeenten.

Voor laagbouwwoningen worden de twee belangrijkste stromen, restafval en GFT, tweewekelijks aan huis ingezameld via minicontainers. Deze regelmaat biedt voldoende capaciteit en gemak voor huishoudens. Voor hoogbouwbewoners is het systeem met ondergrondse containers passend en gangbaar; het biedt flexibiliteit in gebruik en voorkomt zwerfafval. Doordat huishoudens moeten betalen per gewicht van het aangeboden restafval (diftar), worden huishoudens gestimuleerd om afval zo veel mogelijk te scheiden.

Het wekelijkse inzamelprogramma van de Milieuboer versterkt het serviceniveau aanzienlijk. Dat er wekelijks acht verschillende afvalstromen aan huis worden opgehaald (keukenafval, PD, oud papier en karton, metaal, glas, frituurvet, textiel en kleine elektrische apparaten) is uitzonderlijk uitgebreid en hoogfrequent. Dit maakt afvalscheiding voor inwoners zeer laagdrempelig: vrijwel alle gangbare grondstoffen kunnen direct aan huis worden aangeboden. Daarmee wordt het scheidingsgedrag sterk gefaciliteerd zonder dat inwoners zelf vervoer of extra handelingen hoeven te verrichten.

Daarnaast is er een goed georganiseerd aanvullend systeem van verspreid geplaatste verzamelcontainers voor glas en textiel, mobiele inzameling van klein chemisch afval op 18 dagen per jaar op verschillende locaties. De ophaalservice voor grofvuil en de milieustraat (Tweemat).

Aangevuld met seizoensgebonden diensten zoals de inzameling van grof tuinafval, kerstbomen (met vergoeding) en groenafval tegen gereduceerd tarief.

2.4.3 Tevredenheidsonderzoek inwoners

In deze beoordeling gaat het om hoe het geboden serviceniveau door inwoners wordt ervaren. In het meest recente tevredenheidsonderzoek onder inwoners van de gemeente Westerkwartier, onderdeel van het Rekenkameronderzoek afvalbeleid Westerkwartier 2021, werd een groep van 1323 respondenten uit het bewonerspanel gevraagd naar haar tevredenheid met betrekking tot het afvalbeheer van de gemeente. Hieronder de belangrijkste punten:

Algemene tevredenheid

- Inwoners zijn over het algemeen tevreden over de afvalinzameling.
- Gemiddelde beoordeling: 7,4.
- Meer dan de helft geeft een cijfer van 8 of hoger.
- Milieuboer (huis-aan-huisinzameling): 7,6.
- Brenglocaties (milieustraten) en ophaalroutes: 7,1.

Diftar-systeem (gedifferentieerde tarieven)

- 83% van de inwoners is (enigszins) tevreden.
- 14% is ontevreden.

Inzamelfrequenties
- Over het algemeen tevreden, vooral over de wekelijkse inzameling door de Milieuboer.
- Frequentie wordt als beter ervaren dan in veel andere gemeenten.

Inzamelvoorzieningen
- Grote meerderheid vindt dat er voldoende voorzieningen zijn om afval te scheiden.

Milieustraten
- 26% vindt dat de milieustraat beter kan.
- Tweemat (Grootegast): meeste onvrede over bereikbaarheid en openingstijden.
- Vagroen (Top Gaarkeuken) en KCA-depot Noordhoorn (inmiddels gesloten): weinig uitgesproken meningen; veel inwoners hebben geen mening.

Zwerfafval
- 46% vindt de aanpak voor verbetering vatbaar; slechts 5% vindt het goed geregeld.
- Ondanks actief beleid blijft het beeld van onvrede bestaan.

Communicatie
- 29% vindt dat communicatie beter kan; 26% is tevreden.
- Klachten gaan vooral over moeilijk vindbare informatie en niet tijdige aankondigingen.
- Mogelijk bereiken de communicatiemiddelen niet iedereen.

Inzet werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt
- Gemeente zet deze werknemers in bij afvalbeheer.
- 88% van de inwoners staat hier positief tegenover.
- Onbekend of inwoners ook bereid zijn hiervoor extra te betalen.

2.4.4 Resumé service

Samenvattend biedt de gemeente Westerkwartier in de huidige situatie een zeer compleet en fijnmazig inzamelsysteem dat aansluit op de principes van de circulaire economie. De combinatie van huis-aan-huisinzameling, mobiele diensten, milieustraten en kringloopvoorzieningen maakt het scheiden van afval voor inwoners makkelijk, toegankelijk en motiverend. Het serviceniveau kan daarom worden gekwalificeerd als hoog en sterk gericht op gebruiksgemak en participatie.

Inwoners zijn overwegend tevreden over de afvalinzameling, met een gemiddelde score van 7,4. Het diftar-systeem en de inzamelfrequentie worden positief beoordeeld, en de voorzieningen voor afvalscheiding zijn volgens de meeste inwoners voldoende. Wel is er kritiek op milieustraten, zwerfafval en communicatie, waar verbetering mogelijk is. De inzet van werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt wordt breed gewaardeerd.

3 Beleidskeuzes

3.1 Trendbreuk is nodig om gestelde doelen te halen

Zoals gezegd zijn de milieuprestaties in Westerkwartier in de afgelopen jaren redelijk stabiel. Circa 130 kg/inw. restafval per jaar en een scheidingspercentage rond 67%.

Op basis van onderzoek naar de samenstelling van het huishoudelijk restafval weten we dat 62% van het restafval nog recyclebare grondstoffen betreft. Zie paragraaf 2.2. Circa 69 kg/inw. van het restafval kan nog gescheiden en gerecycled worden[12]. De ambities nog maximaal 80 kg/inw. restafval en 80% afvalscheiding zijn in principe dus haalbaar door preventie en meer afvalscheiding.

Om dit te bewerkstelligen is het van belang dat gemeente Westerkwartier actief een integraal afval- en grondstoffenbeleid ontwikkelt en uitvoert, waarmee een trendbreuk gerealiseerd kan worden.

Huishoudelijk afvalbeheer is voor gemeenten meer dan inzamelen alleen. Het is primair het sturen op (of sturen naar) het gewenste gedrag van inwoners. Dit vergt gedragswetenschappelijke kennis, inzicht in mechanismes en instrumenten waarmee gedrag kan worden beïnvloed. De gemeente beschikt over de volgende instrumenten die als een goed gebalanceerde set kunnen worden ingezet.



1. Verleiden en faciliteren Serviceprikkels zoals goede voorzieningen voor het gescheiden aan kunnen bieden van grondstoffen. Het Milieuboerconcept biedt inwoners goede mogelijkheden om recyclebare grondstoffen aan te bieden.

2. Prijsprikkels ten behoeve van een financiële incentive zoals met diftar om zo min mogelijk (rest)afval te veroorzaken door preventie en het scheiden van recyclebare grondstoffen. In Westerkwartier is diftar al jaren van toepassing. De afvalstoffenheffing per huishouden bestaat uit een vast deel en een variabel afhankelijk van de hoeveelheid (gewicht) aangeboden restafval.

3. Overtuigen Communicatie voor bewustwording en het verleiden en stimuleren van inwoners tot het gewenste 'afvalgedrag'. Bijvoorbeeld met een bewustwordingscampagne. Met als centrale boodschap: grondstoffen hebben maatschappelijke, ecologische en economische waarde en moeten zoveel mogelijk behouden (preventie) als herwonnen (gescheiden inzameling) worden. Moderne communicatie beperkt zich niet tot het 'zenden van een algemene boodschap'. Inzicht in persoonlijke afvalprestaties en vormen van 'gamificatie[13]' worden al gebruikt om het afval

[12] Dit betreft een theoretische hoeveelheid, waarbij geen rekening wordt gehouden met de kwaliteit en recyclebaarheid van de extra hoeveelheid gescheiden stromen. De kern van deze analyse is echter wel dat er meer mogelijk is wat betreft afvalscheiding.

[13] Gamificatie is het gebruiken van spelprincipes en speeltechnieken in een niet-spelcontext om zo spelenderwijs gedrag te veranderen, betrokkenheid te creëren en kennis over te dragen.

scheiden uitdagend en leuk te maken.

4. Inzet van techniek waarmee ingezameld afval meer en beter gerecycled kan worden. Bijvoorbeeld het nascheiden van PMD uit huishoudelijk restafval. Dit is dus geen beleidsinstrument om aan te sturen op preventie en betere afvalscheiding vooraf, maar een technische oplossing achteraf.

5. En tot slot **handhaving** dat niet alleen beboeten betekent maar ook via andere 'slimme' routes een vermindering van ongewenst gedrag wordt bevorderd.

Een mix van bovenstaande instrumenten kan door gemeenten worden ingezet om afvalscheiding te bevorderen. Een succesvolle aanpak van deze problemen appelleert aan intrinsieke motivatie, biedt voorzieningen voor het gewenste gedrag en heeft handhaving als stok achter de deur.

3.2 Optimaliseren communicatie en gedrag

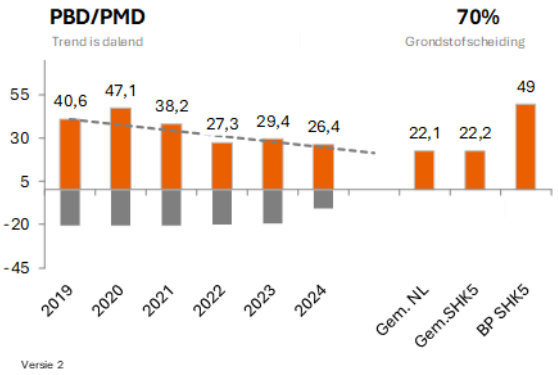
Met het vastgestelde Afvalbeleidsplan 2025-2030 zet de gemeentelijke organisatie al stevig in op het optimaliseren van de communicatie. De gemeente Westerkwartier vernieuwt de communicatie door te focussen op de vraag: "wat heeft de inwoner nodig?" Bij grote inzamelwijzigingen worden campagnes opgezet en vanaf 2025 is er realtime inzicht in restafval- en GFT-kilo's. Afvalcoaches verzorgen voorlichting op scholen en bij activiteiten, en bij ingrijpende beleidswijzigingen zijn er bewonersavonden. Stichting NCDE betrekt de jeugd, en eens per drie jaar wordt een enquête gehouden om beleid en effecten te evalueren.

Naast het wijzen op de beschikbare voorzieningen en mogelijkheden voor het scheiden van afval, wordt geadviseerd om de communicatie ook te richten op consumptie- en inkoopgedrag van de inwoners. Vooral op het gebied van preventie valt nog veel (duurzaamheids)winst te behalen. DE communicatie is daarbij onder andere gericht op het voorkomen van verspilling, het kopen van duurzame producten die langer meegaan en te repareren zijn en informatie over de mogelijkheden in Westerkwartier voor kringloopgoederen (zowel brengen als halen), repair cafés, et cetera.

3.3 Nascheiden (inzet van techniek)

In de huidige situatie wordt PMD (plastic en metalen (blik) verpakkingen en drankenkartons) gescheiden ingezameld door de Milieuboer.

Zoals in paragraaf 2.2 toegelicht wordt in 2024 circa 26 kg/inw. PMD ingezameld met een scheidingspercentage van 70%. Dit betekent dat zich nog circa 11 kg/inw. herbruikbaar PMD in het restafval bevindt.



Definitie en proces

Gemeenten kunnen kiezen om PMD gescheiden in te zamelen (aan de bron) of achteraf uit het restafval te laten nascheiden. Bij nascheiden wordt PMD door inwoners bij het huishoudelijk restafval gedeponeerd. Nascheiden van PMD houdt in dat het materiaal na de inzameling van het huishoudelijk rest-afval door middel van speciale installaties uit het restafval wordt gesorteerd.

Het nagescheiden PMD wordt vervolgens voor verdere sortering en recycling aan daartoe gespecialiseerde bedrijven aangeboden. Dit proces wordt steeds geavanceerder dankzij technologische vooruitgang en kan verschillende materialen, waaronder plastics en metalen, scheiden van het restafval. Aan de bron gescheiden materiaal wordt direct voor verdere sortering en recycling aan

de genoemde gespecialiseerde bedrijven aangeboden.

Wat nascheiden niet is

Nascheiden is niet geschikt voor alle afvalstromen. Het is een misvatting om te denken dat nascheiding een allesomvattende oplossing biedt waarbij al het huishoudelijk afval in één bak kan worden gedeponeerd. Stromen zoals GFT, oud papier en karton, textiel en glas, moeten gescheiden aan de bron worden ingezameld om de kwaliteit en recyclebaarheid te garanderen. Hierbij geldt zelfs een wettelijke verplichting voor gemeenten om deze stromen gescheiden in te zamelen.

Op grond van het 'Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen' dat per 1 juli 2020 van kracht is, zijn gemeenten wettelijk verplicht om bioafval (waaronder GFT), papier, metaal, kunststof, glas en afgedankte elektrische en elektronische apparatuur gescheiden in te zamelen. Met dit besluit wordt de hoofdregel van de (Europese) kaderrichtlijn afvalstoffen expliciet verankerd in de nationale regelgeving voor huishoudelijke afvalstoffen. Er is een enkele uitzonderingen mogelijk. Voor kunststof geldt de verplichting tot gescheiden inzameling tenzij nascheiding geen nadelige gevolgen heeft voor de omvang en kwaliteit van recycling of hergebruik.

Het nascheidingsresultaat van PMD verschilt per verwerker

Exacte cijfers over de output en het rendement van nascheidingsinstallaties (c.q. het aandeel PMD in restafval dat bij nascheiding wordt herwonnen) worden door de in Nederland betrokken ondernemingen niet breed gedeeld. Op basis van wel beschikbare inzichten blijkt dat de verschillende installaties verschillende hoeveelheden PMD uit het huishoudelijk restafval kunnen nascheiden. Nascheiders zijn de marktpartijen Attero, AVR en EEW en de publieke bedrijven AEB , Omrin en HVC. Een goede indicatie is een bandbreedte van 13 tot 30 kg PMD per inwoner per jaar.



Omdat gemeente Westerkwartier al aandeelhouder is van Omrin (c.q. Afvalsturing Friesland), en de verwerking van het huishoudelijk restafval al aan Omrin is toegewezen, gaan we voor deze analyse uit van de feitelijk prestaties (milieu en kosten) bij nascheiding door Omrin. Publieke afvalverwerkers zoals Omrin die PMD nascheiden doen niet mee in aanbestedingen van overheidsopdrachten.

De kwaliteit van nagescheiden PMD

Nagescheiden PMD is vergelijkbaar met aan de bron gescheiden PMD en is ook recyclebaar. Een verschil bij nascheiden is dat de nagescheiden verpakkingen meer in aanraking komen (en belast worden met) natte fracties en andere vervuilende stoffen wat het nascheiden kan belemmeren. Recyclaat van PMD dat vermengd is geweest met restafval daarom voor verpakkingen voor voedingsmiddelen niet toegestaan.
In de volgende alinea wordt toegelicht dat een belangrijk voordeel van nascheiden van het huishoudelijk restafval (bij Omrin) is gelegen in aanvullende nascheidings- en bewerkingsactiviteiten.

Welke andere technische be- of verwerkingsprocessen zijn mogelijk?

Zoals gezegd moeten onder andere papier, GFT, glas en textiel aan de bron gescheiden worden. Maar een aantal andere niet aan de bron gescheiden materialen kunnen uit het restafval worden nagescheiden. Zoals metalen en inert materiaal (zand, kleine glas korrels en ander klein keramisch materiaal). Dit inert materiaal wordt veelal hergebruikt als bouwmateriaal in de weg- en woningbouw. Deze technische verwerking vindt (en vond al jaren) bij de meeste restafvalverwerkers plaats.

Enkele restafvalverwerkers waaronder Omrin bewerken ook de zogenaamde organisch natte fractie (ONF) in het restafval, zoals de nog aanwezige etensresten, luiers en andere biomaterialen. Dit wordt vergist voor de productie van biogas. Dit werkt Omrin op naar gas van aardgaskwaliteit: groen-gas. Dit wordt grotendeels toegevoegd op het gasnet dat bij huishoudens in de omgeving terecht komt. Een ander deel wordt gebruikt als brandstof voor de inzamelvoertuigen van Omrin.

Hoge milieuopbrengst (scheidingspercentage van 67% naar 77%) bij gelijkblijvende kosten

Zoals gezegd zijn voor de uitwerking en beoordeling van deze maatregel gegevens gebruikt van de nascheidingsinstallatie van Omrin. Deze paragraaf toont het milieu- en kosteneffect ten opzichte van bronscheiden van PMD. Hierbij is uitgegaan van de recent vastgestelde Samenwerkingsovereenkomst Verpakkingen 2025-2030[14] en de daarin vermelde vergoedingen (gemeenten ontvangen een inzamelvergoeding bij bron- en bij nascheiden van PMD). Ook gaan we uit van de tarieven voor de afvalstoffenbelasting (Wsb) en CO_2-heffing conform het Belastingplan 2026 (zie bijlage 8).

Wat betreft het milieueffect is een trendbreuk mogelijk. Bij nascheiding van PMD – waarbij PMD tezamen met restafval wordt ingezameld - wordt (ceteris paribus) de hoeveelheid restafval verlaagd van 136 kg/inw. naar 93 kg/inw. Een forse reductie van bijna 40 kg/inw.
Naast het PMD (zo'n 20 kg/inw. recyclebaar) worden zoals gezegd ook ander materialen zoals inert materiaal en ONF gescheiden die niet met het restafval verbrand worden. Het scheidingspercentage verbetert van 67% (huidig) tot 77% (nascheiding).

Vergelijking afvalhoeveelheden Westerkwartier

Versie 1.1	Afvalhoeveelheid kg/inw.	
	Bronscheiding	Nascheiding
Verwerkt	**411**	**411**
Brongescheiden grondstof	**274**	**251**
Nagescheiden grondstof		**67**
P(M)D		20
Zand/inert		6
ONF (nuttige toepassing)		40
Te verbranden	**136**	**93**
Schedingspercentage	**67%**	**77%**

Deze kwantitatieve analyse gaat uit van de actuele nascheiding prestaties bij Omrin. Met deze installatie wordt circa 40% van het aangeleverde huishoudelijk restafval gescheiden. Met de nieuwe installatie die in ontwikkeling is en over 3 tot 4 jaar operationeel is, verwacht Omrin een scheidingsresultaat richting 60% of meer te behalen.

Indien we uitsluitend kijken naar de verwerkingskosten (inclusief de actuele Afvalstoffenbelasting, CO_2-heffing en vergoedingen van Verpact bij bron- of nascheiding van PMD[15]) dan stijgen de verwerkingskosten bij nascheiding van €900.000,- naar € 1.240.000,-. Indien we deze kosten projecteren op 2030, waarbij sprake is van fors hogere afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing dan dalen de

[14] Samenwerkingsovereenkomst Verpakkingen 2025 – 2030 Inzake Huishoudelijk verpakkingsafval, tussen Verpact (producenten), VNG en NVRD.

[15] Bij de kostenprojectie 2030 wordt uitgegaan van gelijkblijvende vergoedingen van Verpact voor PMD bij bron- en nascheiden van PMD.

verwerkingskosten licht[16].

Verwerkingskosten bron- en nacheiden PMD

	2025		2030	
	Scenario's		Scenario's	
Versie 1.1	0 - Referentie (Bronscheiden met Milieuboer)	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer	0 - Referentie (Bronscheiden met Milieuboer)	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer
Verwerken	€ 900.000	€ 1.240.000	€ 2.112.000	€ 2.082.000
Vergoeding	-€ 464.000	-€ 153.000	-€ 464.000	-€ 153.000
Transport en verwerking	€ 1.002.000	€ 1.142.000	€ 1.002.000	€ 1.142.000
Belasting en CO2	€ 362.000	€ 251.000	€ 1.573.000	€ 1.093.000

3.4 Optimaliseren diftar[17]

De gemeente Westerkwartier past al jaren gedifferentieerde tarieven (diftar) toe, waarbij huishoudens betalen voor de hoeveelheid (gewicht) restafval dat zij aanbieden. In Nederland wordt in meer dan de helft van alle gemeenten inmiddels een vorm van diftar toegepast (op basis van volume-frequentie, op basis van gewicht en op basis van gewicht-frequentie). Het merendeel past het model 'volume-frequentie' toe waarbij wordt verrekend op basis van het aantal keer dat afval wordt aangeboden. Het voordeel hiervan is dat huishoudens erop letten dat zij de container aanbieden als deze ook daadwerkelijk gevuld is.

Tariefdifferentiatie op basis van gewicht komt minder vaak voor, en is in de praktijk vaak het vervolg op diftar op basis van volume-frequentie. Vaak ook in combinatie met nascheiding van PMD (het wegen van het restafval wordt als eerlijker gezien, dan het moeten betalen voor het volume van het restafval inclusief het zeer volumineuze PMD).

De tarieven in 2025 zijn:

- Vastrecht afvalstoffenheffing € 248,- per jaar
- Variabel tarief restafval € 0,46 per kg
- Variabel tarief GFT-afval € 0,26 per kg

De minicontainers die aan huis worden ingezameld zijn voorzien van registratiechips gekoppeld aan het betreffende huishouden. Het inzamelvoertuig weegt elke minicontainer die wordt geleegd. Ook het restafval van huishoudens die gebruik maken van de ondergrondse verzamelcontainers wordt bij het deponeren in de trommel gewogen. Deze vorm van diftar is in het algemeen een effectieve manier om inwoners te motiveren, stimuleren en te prikkelen om restafval te voorkomen door preventie en meer afscheiding.

Met het doel het verminderen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval door preventie en meer afvalscheiding, kan de prijsprikkel (het systeem van diftar) in de gemeente Westerkwartier als volgt

---

16 De hogere Afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing in 2030 zijn gebaseerd op het Belastingplan 2026. Over deze verhogingen is nog discussie. De Werkgroep Afvalsector heeft december 2025 haar eindrapport aan het kabinet aangeboden. Dit rapport is opgesteld op verzoek van het kabinet. Het biedt alternatieven voor het kabinetsvoornemen om, als dekking voor de Rijksbegroting, de afvalstoffenbelasting en de CO_2-heffing voor afvalenergiecentrales fors te verhogen. IPR Normag verwacht dat in de loop van 2026 duidelijk wordt of en in welke mate deze verhogingen gehandhaafd blijven.

17 Voor deze paragraaf is ook gebruik gemaakt van het rapport Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer, een beschrijvend onderzoek naar de toepassing van geïndividualiseerde gedifferentieerde tarieven bij de gescheiden inzameling van afval- en grondstoffen van huishoudens, 25 januari 2021. Opgesteld door IPR Normag in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Rijkswaterstaat.

worden aangescherpt:

- **Geen tarief GFT**. Het verlagen of zelfs het vervallen van het tarief per kg voor GFT. GFT is een grondstof waarbij inwoners in principe moeten worden gestimuleerd om GFT zoveel mogelijk gescheiden aan te bieden. Door het verlagen of opheffing van dit tarief kan dit in de praktijk worden bereikt. In het verleden werd in gemeenten bij de start met diftar niet zelden ook GFT variabel beprijsd. Een groot aantal gemeenten hebben dit in de praktijk herzien, en hebben nog alleen restafval variabel beprijsd. Het gevolg is een toename van gescheiden GFT. Het is wel van belang dat de kwaliteit van het GFT wordt gemonitord en bewaakt, om te voorkomen dat inwoners te veel onzuiver GFT (met wellicht ook wat restafval) in de bak deponeren. In de meeste gemeenten met diftar op alleen restafval (en niet op GFT) leidt dit niet tot kwaliteitsproblemen.
  Een reden om wel een tarief op GFT te houden is vanuit kostenefficiëntie. Door een (laag) tarief van bijvoorbeeld € 2,- of € 3,- per aanbieding (dus niet per kg) te rekenen, worden inwoners meer zelfkritisch op het aanbieden van de GFT-container. Als deze slechts beperkt is gevuld, dan wordt er vaak voor gekozen om een inzamelronde over te slaan. Het voordeel is dat het aanbiedpercentage van GFT-containers daalt, en de inzameling aan huis efficiënter kan worden uitgevoerd.
- **Verhogen van het variabel tarief (voor restafval) per kilogram**. Uitgaande van een gemiddelde afvalstoffenheffing van € 380,- per jaar voor meerpersoonshuishoudens, is de verhouding vast-variabel dus 65%-35%. Dit is een gemiddelde verhouding. Het tarief per kilogram zou dus nog wel kunnen worden verhoogd, maar hierbij komt ook het risico van ontwijkgedrag. Bijvoorbeeld door restafval verkeerd aan te bieden in verkeerde bak of zelfs illegale bijplaatsing.
- **Diftar (restafval) op basis van frequentie en gewicht.** In de huidige situatie kunnen inwoners hun restafvalcontainer iedere inzamelronde (elke twee weken) aanbieden. Ook als is de container maar half gevuld. Als inwoners ook een tarief per aanbieding moeten betalen, wordt zelfkritisch en zal met een halfvolle container een inzamelronde overslaan. Deze maatregel heeft niet zozeer een milieueffect tot gevolg, maar kan wel bijdragen aan een kostenefficiënte inzameling omdat er per inzamelronde minder containers worden aangeboden.

3.5 Optimaliseren, wijzigen of stoppen Milieuboerconcept

3.5.1 Optimaliseren van de Milieuboer

Het Milieuboerconcept is een kapitaalsintensieve methode (4 tot 5 specifieke ontwikkelde grote inzamelvoertuigen zijn benodigd) als ook een arbeidsintensieve methode vanwege de handmatige belading. Per inzamelvoertuig zijn naast de chauffeur drie beladers actief. Dit biedt uiteraard werkgelegenheid in de gemeente en regio. Onder meer vanwege vergrijzing is het werven van het benodigde personeel een uitdaging. Dit wordt bevestigd in gesprekken met HRM.

Indicatief is in gesprekken met HRM genoemd dat het Milieuboerconcept circa 10% van de jaaromzet van HRM omvat, maar qua arbeidsinzet misschien wel de helft van de personele capaciteit.

Vanwege de laagdrempelige wijze van inzamelen (wekelijks, aan huis, losse colli, gebundeld, in een doos of een (plastic) tas of zak) wordt het de inwoners erg gemakkelijk gemaakt om de grondstoffen gescheiden aan te bieden.

Wij verwachten dat met deze voorziening een optimaal resultaat behaald kan worden. De inzamelvoorziening is optimaal, maar het gebruik kan nog wel verbeteren. Zie bijvoorbeeld in paragraaf 2.2.1 de samenstelling van het huishoudelijk restafval waarin zich nog meerdere kilo's recyclebare

grondstoffen per inwoner bevinden: GFT (31 kg/inw.) PMD (11 kg/inw.) oud papier (4 kg/inw.) glas (4 kg/inw), textiel (3 kg/inw.).

Door extra inzet van communicatie (verleiden, bewustwording) of verhoging van de prijsprikkel (duurder maken van het aanbieden van restafval) zouden nog slagen kunnen worden gemaakt.

IPR Normag verwacht echter niet dat hiermee een trendbreuk gerealiseerd kan worden. Deze verwachting is mede op basis van de ervaringen in de gemeente Westerkwartier in de afgelopen jaren en pogingen om de afvalscheiding een extra impuls te geven.

3.5.2 Wijziging van de inzamelfrequentie Milieuboer

In plaats van wekelijks zamelt de Milieuboer elke twee weken de gescheiden stromen aan huis in. Dit scenario is voornamelijk bedoeld als mogelijke kostenbesparende maatregel, omdat het effect op de hoeveelheid gescheiden in te zamelen afvalstoffen neutraal tot licht negatief worden beoordeeld.

Het verlagen van de frequentie heeft echter nadelen en wordt als niet realistisch beoordeeld:

- Huishoudens moeten hun gescheiden afvalstoffen (etensresten/GFT, papier, glas, et cetera) langer opsparen. Vooral om dat voor deze stromen geen ‘standaard’ inzamelmiddelen (zoals een container) beschikbaar zijn, zal in huishoudens een uitdaging zijn.
- Het aanbod van afval per inzamelronde zal verdubbelen. Dit betekent dat routes moeten worden aangepast en inzamelvoertuigen meer stortingen per dag moeten realiseren. De uitvoeringsorganisatie geeft aan dat hierdoor juist een minder kostenefficiënte inzameling ontstaat.

3.5.3 Stoppen met het Milieuboerconcept

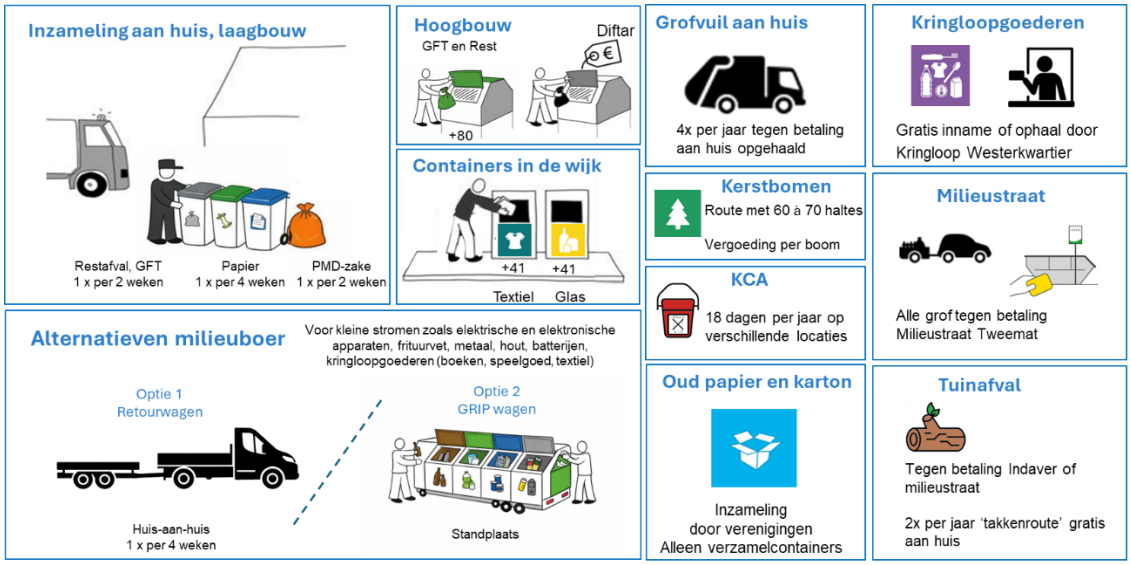
Een andere mogelijkheid is om te stoppen met het Milieuboerconcept. De inzameling huis-aan-huis van restafval en GFT blijven gecontinueerd. Waarbij voor GFT 80 verzamelcontainer (240 liter in cocon) bij vooral gestapelde woningen worden geplaatst. De lediging wordt opgenomen in de GFT-route voor minicontainers.

PMD wordt elke twee weken met zakken aan huis ingezameld. Dit is een gebruikelijke inzamelwijze waarmee in Nederland de beste prestaties worden bereikt: de hoeveelheid PMD is relatief groot, en de zuiverheid/kwaliteit is goed.

Voor de inzameling van oud papier en karton krijgen de huishoudens een minicontainer die elke 4 weken aan huis wordt geleegd. Een extra minicontainer aan huis betekent uiteraard extra ruimtebeslag, maar de ervaringen in de praktijk wijzen uit dat – eenmaal gewend – het beschikbaar hebben van een inzamelmiddel waarin oud papier en karton thuis kan worden opgeslagen vaak als een verbetering wordt ervaren ten opzichte van het los of in dozen inpandig moeten bewaren[18]. Voor huishoudens waarvoor minicontainers aan huis niet mogelijk is, worden 41 bovengrondse verzamelcontainers op goed bereikbare plekken geplaatst. Als variant voor de inzameling van oud papier en karton wordt in paragraaf 3.6 nader ingegaan op de inzet van vrijwilligers.

Voor de inzameling van glas en textiel worden voor elke stroom 41 extra bovengrondse verzamelcontainers geplaatst op strategische en goed bereikbare plekken. Zie de figuur te illustratie.

[18] Zie bijvoorbeeld Handboek kwaliteit OPK: Aan de slag met kwaliteitsverbetering, januari 2024, VANG Huishoudelijk Afval (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Rijkswaterstaat en VNG)



De volgende tabel toont de financiële vergelijking tussen de situatie (met bronscheiding van PMD) met en zonder de Milieuboer. In deze cijfers is rekening gehouden met een alternatief voor de inzameling van restafval en GFT per 2028 (met behulp van zijladers) en met de inzamelmethode zoals in de voorgaande figuur is geïllustreerd.

De kosten voor inzamelmiddelen stijgen vanwege de extra minicontainer voor OPK aan huis en de extra verzamelcontainers voor textiel en glas. De kosten voor inzameling dalen flink. In totaal dalen de kosten € 1,5 miljoen (circa € 56,- per hh).

2026 Versie 1.1	1B - Bronscheiden PMD met Milieuboer	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 595.000	€ 779.000
Inzamelen	€ 5.354.000	€ 3.630.000
Verwerken	€ 900.000	€ 900.000
Totaal huishoudelijk	€ 6.849.000	€ 5.309.000

Voor de overige stromen die met de Milieuboer worden ingezameld (frituurvet, AEEA, blik/metaal) zijn verschillende alternatieven:

- Milieustraat. Deze stromen kunnen worden gebracht naar de gemeentelijke milieustraat. Deze mogelijkheid bestaat in al in de huidige situatie.

  Gemeente Westerkwartier heeft plannen voor vernieuwing en uitbreiding van de huidige (verouderde) gemeentelijke milieustraat. De verwachte realisatie van het grondstoffencentrum zal medio 2029/2030 zijn. Dit onderwerp valt buiten de scope van het onderzoek door IPR Normag.

- Retourstoffenwagen die bijvoorbeeld 1x per 4 weken langs de huishoudens rijdt om bijvoorbeeld blik, textiel, batterijen, frituurvet, AEEA, metaal en hard plastic in te zamelen. Eventueel in combinatie met een 'best tas' waarin boeken, elektronica en speelgoed kunnen worden aangeboden.

Een retourstoffenwagen is een kleine variant op de Milieuboer. Het betreft qua volume een veel minder grote stroom. Gemeenten met ervaring met een retourwagen zijn onder meer Oldambt (Retourstoffenwagen). De inzameling wordt georganiseerd door Afeer (sociaal ontwikkelbedrijf van gemeenten Oldambt, Pekela en Westerwolde) met inzet van mensen met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Inzameling gebeurt met een lichte bedrijfswagen met open laadbak (met aanhanger).



De hoeveelheid gescheiden ingezamelde retourstoffen 2 tot 3 kg/inw. per jaar. Dit is uiteraard afhankelijk van afvalstromen die kunnen worden aangeboden.

Voor de kosten voor de inzet van een retourstoffenwagen kan worden gedacht aan € 6,- tot € 8,- per huishouden per jaar (dienstverlening/logistiek, exclusief verwerkingskosten). Dus € 170.000,- tot € 225.000,- per jaar. Kosten en afvalhoeveelheden zijn gebaseerd op ervaringen in de praktijk.

- Grip-wagen (Grondstoffen Inleverpunt) die bijvoorbeeld elk maand op vaste plekken in de gemeente beschikbaar is voor inwoners om diverse (kleine hoeveelheden) grondstoffen te brengen. Stromen zijn bijvoorbeeld AEEA, vlakglas, piepschuim (van verpakkingen), harde kunststoffen, hout & puin, metalen en klein chemisch afval. Dit concept wordt ook in gemeente Noordenveld toegepaste (De Afvalkraam).

De hoeveelheid gescheiden ingezamelde afvalstoffen bedraagt in de praktijk 2 tot 5 kg/inw. per jaar. Dit is uiteraard afhankelijk van afvalstromen die kunnen worden aangeboden.



Voor een kostenindicatie van een Grip-wagen (mobiel milieustation, afvalkraam) is de bezettingsgraad bepalend. Daarbij nemen we aan dat de Grip-wagen 1x per maand op 15 locaties in de gemeente Westerkwartier op een standplaats circa 3 uur beschikbaar is. Een hoge bezettingsgraad wordt in de praktijk bereikt door de Grip-wagen in meerdere gemeenten in te zetten. Een lage bezettingsgraad houdt in dat het voertuig op enkele dagen in de week wordt gebruikt. Voor de kosten (exclusief verwerkingskosten) kan rekening worden gehouden met een bedrag van € 3,- tot € 7,- per huishouden. Dit is € 85.000,- - € 195.000,- per jaar.

3.6 Inzamelen OPK met vrijwilligers

3.6.1 Inleiding

In de gemeente Westerkwartier wordt het grootste deel van het oud papier en karton (OPK) ingezameld door de Milieuboer, goed voor circa twee derde van de totale hoeveelheid. De resterende inzameling wordt uitgevoerd door ongeveer 35 verenigingen en instellingen, die hiermee extra inkomsten genereren voor hun activiteiten en materialen.

Dit is 33% van de totale hoeveelheid oud papier die in de gemeente wordt ingezameld. En uit hoofdstuk weten we dat de inzamelrespons voor OPK met 94% erg hoog is. Er zit nog slechts 4 kg/inw. OPK in het restafval.

Er zijn drie werkvormen voor de wijze van inzameling van OPK met vrijwilligers:

a. Verzamelcontainer op locatie
   52% van het OPK ingezameld met verzamelcontainers op locatie bij verenigingen. Verenigingen worden door de gemeente gefaciliteerd door het beschikbaar stellen (en wisselen) van de verzamelcontainers.

b. Aan huis met professioneel inzamelvoertuig en chauffeur
   16% wordt aan huis ingezameld (losse colli) door vrijwilligers, waarbij de verenigingen door de gemeente worden gefaciliteerd door het beschikbaar stellen van een inzamelvoertuig met chauffeur.



c. Divers en op eigen initiatief
   32% wordt op eigen gelegenheid en op verschillende wijzen door verenigingen ingezameld. Het ingezamelde papier wordt door de verenigingen zelf gebracht naar het innamepunt, waar het OPK wordt gewogen. De inzameling gebeurt zoals gezegd op eigen gelegenheid zoals aan huis (losse colli, ingezameld met bijvoorbeeld een trekker met platte wagen), inzameling op de vereniging (en opslag in eigen container of inpandig), et cetera. Op basis van de beschikbare informatie is een kwantificering van de verschillende inzamelmethoden niet mogelijk.

Hoeveelheden in kg 2025 (t/m september)

		Maand									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	SOM
Verzamelcontainers	aantal	40	36	42	38	37	38	39	28	0	298
	kg	64.480	51.660	65.470	54.128	58.700	68.863	66.831	36.780	0	466.912 52%
Huis-aan-huis inzameling	aantal	6	5	6	7	6	6	6	5	0	47
	kg	20.990	14.300	18.980	21.240	18.060	18.740	20.285	14.020	0	146.615 16%
Directe aanlevering	aantal	28	25	34	35	39	33	40	20	41	295
	kg	29.780	23.340	39.920	32.200	33.540	31.840	36.200	14.780	41.080	282.680 32%
	kg										**896.207 100%**

Bron: Data Prezero tm september '25 en Huhtamaki (bewerkt IPR Normag)

De opbrengsten voor verenigingen zijn afhankelijk van de wereldwijde marktprijs, die sterk kan fluctueren. Bij lage opbrengsten treedt de gemeentelijke subsidieregeling in werking, zodat verenigingen verzekerd blijven van inkomsten en de inzameling kan worden voortgezet.

De inzameling door verenigingen en instellingen is niet uniform verdeeld over de gemeente. De meeste activiteiten concentreren zich in de voormalige gemeenten Zuidhorn, Grootegast en het gebied Middag. Maar er zijn ook ‘witte vlekken’, zoals de voormalige gemeente Leek, waar geen inzameling door verenigingen plaatsvindt. Daarnaast variëren de inzamelmethoden: sommige verenigingen gebruiken nog tractoren met aanhangwagens, terwijl anderen gebruikmaken van huis-aan-huisinzameling met kraakperswagens of vaste inzamelpunten met zeecontainers.

Een structureel aandachtspunt is de veiligheid en beperkte beschikbaarheid van vrijwilligers. Het aantal beschikbare vrijwilligers neemt af, wat leidt tot tekorten op inzameldagen. Ook neemt de betrokkenheid van inzamelbedrijven af, onder meer door schaalvergroting en een tekort aan chauffeurs. Deze ontwikkelingen vragen om een tijdige en proactieve beleidsaanpak.

Het afvalbeleidsplan 2025–2030 benadrukt het belang van vooruitdenken. De gemeente zal tijdig bepalen hoe de inzameling van OPK door verenigingen en instellingen na maart 2027 wordt voortgezet of vervangen. Dit onderwerp maakt onderdeel uit van de doorontwikkeling van de huis-aan-huisinzameling, waarbij continuïteit, efficiëntie en veiligheid centraal staan.

Zie bijlage 6 voor een overzicht van de actieve verenigingen en de hoeveelheden die zij inzamelen.

3.6.2 Ondersteuning en subsidieregeling

De gemeente faciliteert de verenigingen door het (via PreZero) beschikbaar stellen van inzamelvoertuigen met chauffeur, verzamelcontainers (inclusief transport) en het contracteren van een afzetkanaal met garantieprijs.

Het beleid ten aanzien van de samenwerking met verenigingen is tot op heden niet geharmoniseerd. In de verschillende voormalige gemeenten wordt nog op verschillende wijzen ingezameld:

- Voormalige gemeente **Marum**: Verenigingen voeren de inzameling zelfstandig uit en leveren direct aan Huhtamaki. Er bestaan geen contractuele afspraken.
- Voormalige gemeente **Grootegast**: Een deel van de verenigingen levert op dezelfde wijze als in Marum rechtstreeks aan Huhtamaki. Het andere deel werkt via zeecontainers en kraakperswagens onder het gemeentelijke contract met PreZero.
- Voormalige gemeente **Zuidhorn**: Alle verenigingen vallen onder het contract met PreZero en werken met zeecontainers en/of kraakperswagens.
- Voormalige gemeente **Leek**: Verenigingen zijn in 2011 afgekocht en voeren geen inzameling meer uit.

Sinds 2021 is het aantal inzamelende verenigingen bevroren. Nieuwe partijen worden niet meer toegelaten. Er zijn in 2025 nog 38 verenigingen en instellingen ‘actief’, waarvan 36 daadwerkelijk OPK inzamelden (t/m september). De betrokken verenigingen zijn niet formeel aangewezen als inzameldienst of inzamelaar op grond van artikelen 3 en 4 van de Afvalstoffenverordening gemeente Westerkwartier 2020. Ook zijn er met de verenigingen geen contracten, de inzameling is destijds verdergegaan per brief, zie bijlage 2.

Om de oude subsidieregelingen van de voormalige Westerkwartiergemeenten te harmoniseren, is per 1 januari 2021 de Regeling subsidie oud papier Westerkwartier in werking getreden. Deze subsidieregeling had een looptijd van twee jaar en liep derhalve af op 1 januari 2023. Formeel is er geen garantievergoeding, maar er wordt gehandeld in de geest van de regeling. In de praktijk wordt er door verenigingen vaak geen, of beperkt, gebruik gemaakt van de garantievergoeding.

De beperkte looptijd van de oorspronkelijke regeling was gekoppeld aan de toen geldende contracten met de papierverwerkers Huhtamaki en Virol (thans PreZero).

De harmonisatie leidde ertoe dat sommige verenigingen er financieel op achteruitgingen. Voor deze groepen gold een overgangsregeling van een half jaar. Dat kostte de gemeente eenmalig € 14.000, - aan compensatie.

Het college kan een garantiesubsidie verstrekken aan inzamelaars zonder winstoogmerk die in de gemeente zijn gevestigd, zodat zij een minimumbedrag per ton ingezameld huishoudelijk oud papier en karton ontvangen.

Inzamelmethode	**Maximale aanvulling tot (€/ton)**
Inzameling met eigen materiaal, rechtstreeks geleverd bij afnemer	€ 72,00
Inzameling met gebruik van containers van afnemer	€ 67,00
Inzameling met gebruik van kraakperswagen van afnemer	€ 62,00

De subsidie wordt alleen uitgekeerd indien de marktprijs voor oud papier onder deze garantieprijs ligt. Wanneer de marktprijs hoger is, ontvangen de verenigingen geen aanvullende subsidie.

3.6.3 Lopende contracten

- Hoeksema's Totaal Recycling (HTR): verantwoordelijk voor de inzameling van negen deelstromen via het concept 'Milieuboer'. Het huidige contract loopt tot 31 december 2028.
- PreZero (voorheen Virol): Werkmethode a en b. Verantwoordelijk voor de verwerking en facilitering van de inzamelvoorzieningen (zeecontainers en kraakperswagens). Het huidige contract loopt tot 31 maart 2027 en kan niet worden verlengd.
  Elders in het land zijn Renewi en PreZero en meerdere publieke bedrijven gestopt met het inzamelen van OPK met vrijwilligers aan huis.
- Huhtamaki Nederland B.V.: is voornamelijk bedoeld voor de werkmethode c. Ontvangt OPK van verenigingen uit Marum en deels Grootegast. Er bestaan geen onderliggende contracten met de gemeente voor deze leveringen.

3.6.4 Knelpunten en uitdagingen

Het huidige inzamelsysteem van oud papier en karton (OPK) is historisch gegroeid en bestaat uit een combinatie van professionele inzameling door de Milieuboer en inzameling door verenigingen en instellingen. Hoewel dit systeem al jaren functioneert en een belangrijke bijdrage levert aan de inzameling, kent het verschillende beperkingen en uitdagingen. De onderstaande punten geven de belangrijkste knelpunten weer.

- Veiligheid en arbeidsomstandigheden (met name huis-aan-huisinzameling)
  Vrijwilligers voeren fysiek zware en potentieel risicovolle taken uit. Vooral bij de huis-aan-huisinzameling. Daarbij is beperkt formeel toezicht op Arbo en veiligheid, wat risico's voor continuïteit en aansprakelijkheid verhoogt.
- Beschikbaarheid vrijwilligers
  Het systeem leunt op vrijwilligers. Beschikbaarheid van het aantal actieve leden vormen een risico voor de continuïteit en betrouwbaarheid van de inzameling. Dit speelt vooral bij de huis-aan-huisinzameling.
- Ongelijke dekking c.q. verschillend serviceniveau voor inwoners
  Verenigingen zijn actief in bepaalde delen van de gemeente. In andere delen van de gemeente, zoals het voormalige Leek, vindt geen inzameling door verenigingen plaats. Dit kan zorgen voor verwarring en een ongelijk voorzieningenniveau voor inwoners.
- Juridische onzekerheid
  Een deel van de verenigingen heeft geen formele contracten met de gemeente of met afnemers, terwijl anderen wel onder contracten vallen. Ook wordt er door verenigingen aan huis ingezameld, wat vaak leidt tot juridische onzekerheid over rechten, plichten en aansprakelijkheid bij uitvoering van de inzameling.

Landelijk werken private inzamelbedrijven zoals PreZero inmiddels ook niet meer mee aan de inzameling aan huis met vrijwilligers. Zij willen geen inzamelvoertuig met chauffeur ter beschikking stellen vanwege de veiligheidsaspecten, de beperkte beschikbaarheid van vrijwilligers én de vaak ook onregelmatige werktijden op zaterdagen en aan de randen van de dag in verband met beschikbaarheid vrijwilligers.

3.6.5 Advies

Op basis van de beschrijving en analyse, en rekening houdend met risico's en perspectieven adviseert IPR Normag om de huis-aan-huisinzameling van OPK met vrijwilligers te stoppen. Dit betreft dus werkmethode b, waarbij een voertuig met chauffeur door de gemeente beschikbaar wordt gesteld. En delen van werkmethode c, waarbij verenigingen op eigen initiatief oud papier en karton

aan huis inzamelen, bijvoorbeeld met tractor en platte wagen. Deze wijze van inzamelen is onveilig en praktisch niet meer uitvoerbaar als er geen inzamelvoertuigen met chauffeur beschikbaar zijn. Dit advies kan concreet vorm krijgen in de aanwijzing van de huis-aan-huisinzamelaar voor oud papier en karton in de gemeente.

De inzameling door verenigingen met verzamelcontainers (werkmethode a) en op eigen gelegenheid (met uitzondering van huis-aan-huis) zou kunnen worden gecontinueerd. Wij schatten dat 70% van het papier dat door verengingen wordt ingezameld gecontinueerd kan worden. Daarbij adviseren wij om als voorwaarde te stellen dat de inzameling met verzamelcontainers voldoende kostenefficiënt gebeurt. Kostenefficiëntie uit zich in de hoeveelheid ingezameld OPK per container en de daarmee gemoeide transport kosten en een minimaal aantal keer per jaar dat een (voldoende volle) container kan worden afgevoerd. Op basis van de beschikbare gegevens is het niet mogelijk om de huidige kostenefficiëntie te bepalen. Hiernaar zal dus gericht onderzoek moeten worden gedaan.

Verenigingen die (moeten) stoppen met de inzameling van OPK kunnen eventueel (al dan niet tijdelijk) door de gemeente worden gecompenseerd voor het verlies van inkomsten. Naast een financiele compensatie kan ook worden verkend op welke andere manieren vrijwilligers ingezet kunnen worden op verschillende terreinen.

4 Organisatiekeuzes

4.1 Huidige situatie organisatie inzameling huishoudelijk afval

4.1.1 Gemeente Westerkwartier is regiegemeente

De gemeente besteedt als regiegemeenten de inzameling en daaraan verbonden taken (transport, verwerking, klantcontactcentrum, etc.) uit aan commerciële marktpartijen. In hoofdlijnen zijn dit één partij voor de huis-aan-huisinzameling van restafval en één partij voor de inzameling door de Milieuboer en het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke milieustraat.

Als inzameldienst op grond van artikel 3, eerste lid, van de verordening worden aangewezen:

a. Hoeksema's Totaal Recycling (HTR) statutair gevestigd te Grootegast voor de brongescheiden stromen. Deze stromen zijn kunststof en drankenkartons middels inzamelzak, textiel middels inzamelzak, glas, GF (droog keukenafval zoals schillen, brood, etc.), metaal, oud papier en karton, kleine elektrische apparatuur, frituurvet.

b. Renewi, statutair gevestigd te Drachten voor de inzameling van restafval en GFT middels mini- en verzamelcontainers.

Renewi

Het contract met Renewi loopt van rechtswege af op 31 december 2027. Het contract heeft opties tot verlenging geboden, die inmiddels allen zijn gelicht. Dit betekent dat een alternatief per 1 januari 2028 operationeel moet zijn.

IPR Normag heeft onderzocht of er mogelijkheden voor verlenging (enkelzijdig of tweezijdig). Dit is echter niet mogelijk. Wel kan in een spoedeisende situatie een korte verlengingen worden afgesproken. Bijvoorbeeld in de situatie dat de gemeente een proces in gang heeft gezet voor een alternatief, maar de termijn van 1 januari 2028 niet gehaald kan worden. In dergelijke situaties biedt het aanbestedingsrecht de ruimte om met de huidige leverancier afspraken te maken voor een tijdelijke verlenging van de dienstverlenging.

Er is geen formele verlenging mogelijk. Alleen een korte noodverlenging is mogelijk indien er aantoonbaar al gewerkt wordt aan een alternatief. En uiteraard moet de opdrachtnemer hiermee akkoord gaan.

Milieuboer

Het contract voor de Milieuboer loopt af op 31 december 2028. In het contract is vermeld dat "deze overeenkomst wordt geacht te zijn aangegaan voor een termijn van acht jaar ingaande 1 januari 2021en eindigend op 31 december 2028."

Er zijn in het contract geen opties voor verlenging opgenomen, wat betekent dat het contract van rechtswege afloopt op 31 december 2028 en er dus per 1 januari 2029 een alternatief beschikbaar moet zijn.

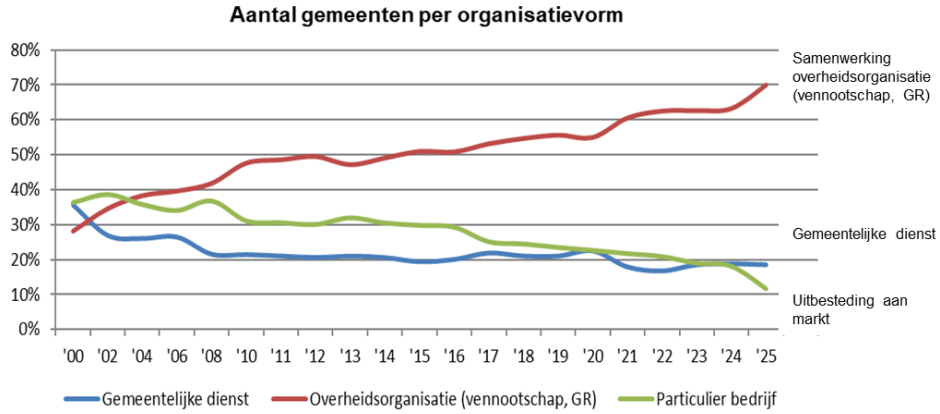
Vergelijkbaar met het contract voor inzameling van restafval en GFT er geen mogelijkheid voor verlenging, met uitzondering van een korte noodverlenging.

Milieustraat (valt buiten de scope van dit onderzoek)

De dienstverlening op de milieustraat wordt verzorgd door HRM/HTR. Hiervoor is in het verleden een contract gesloten dat stilzwijgend wordt verlengd. Deze vigerende afspraken kwalificeren als een contract voor onbepaalde tijd met een opzegtermijn van 1 jaar. (Nb. Dit is strategische en gevoelige informatie).

4.2 Landelijke ontwikkelingen: sector in beweging, wezenlijke veranderingen

In de afgelopen 20 tot 25 jaar heeft zich een transitie voltrokken in de gemeentelijke afval(inzamel)sector. In een betrekkelijk korte periode heeft een enorme concentratieslag plaatsgevonden waardoor het aantal inzamelorganisaties fors is afgenomen. De wens om (financieel) schaalvoordeel te behalen, was hierin één van de argumenten. Zie de volgende figuur met het 'marktaandeel' van de drie onderscheiden typen inzamelorganisaties: de gemeentelijke inzameldienst, de verzelfstandigde overheidsorganisaties (vennootschap of GR) en particuliere c.q. commerciële inzamelaars. Het betreft de reguliere (huis aan huis) inzameling van restafval, GFT, OPK en PMD.



Bron: CBS, RWS (ASH), bewerking IPR Normag
2025 = projectie actuele situatie Q3 2025
incl. keuzes gemeenten effectief per 2026

Anno 2025 wordt de inzameling bij 92% van alle huishoudens verzorgd door een overheidsorganisatie (gemeentelijke dienst of publiek bedrijf in de vorm van een overheidsvennootschap of gemeenschappelijke regeling). Een groot aantal gemeentelijke inzameldiensten is in de afgelopen jaren verzelfstandigd en opgegaan in een (gezamenlijk) publiek bedrijf. Ook hebben in de afgelopen 25 jaar (en met een versnelling in de laatste 2 jaar) zogenaamde regiegemeenten (die de inzameling uitbesteden aan de markt, zoals Westerkwartier) de keuze gemaakt om toe te treden tot een publiek bedrijf. Enerzijds omdat het aantal marktpartijen waaraan de inzameling kan worden uitbesteed steeds kleiner is geworden. Anderzijds omdat deze 'solitaire' gemeenten samenwerking met andere gemeenten zochten, zodat samen aan de uitdagende VANG-doelen kan worden gewerkt. Door het delen van kennis, gezamenlijke campagnes, et cetera. Ook biedt een publiek bedrijf meer flexibiliteit (bijvoorbeeld voor het tussentijds aanpassen van de dienstverlening), kostenbeheersing (publieke bedrijven hebben geen winstoogmerk, en de tarieven zijn veelal gebaseerd op de werkelijke kosten), continuïteit en een lange-termijnrelatie.

Deze trends hebben geleid tot de volgende veranderingen in de sector:

- Het aantal gemeentelijke diensten is afgenomen van 165 rond eeuwwisseling naar 50 nu. Dit zijn veelal de grote(re) gemeenten.
- Van de 200 uitbestedende regiegemeenten in 2000 waren er nog circa 75 in 2020 en als gevolg van een versnelling tot minder dan 40 in 2025. En dit aantal blijft afnemen.
- Rond 2000 nam 28% van alle gemeenten deel in een gezamenlijk publiek bedrijf. In 2025 is dit 74%. Er zijn circa 35 publieke bedrijven (vennootschap of gemeenschappelijke regeling).
- De gemiddelde schaalgrootte van een (publieke) inzamelorganisatie is fors toegenomen van 60.000 huishoudens in 2000 naar circa 150.000 huishoudens in 2025. Schaalgrootte is onder

meer van belang voor een efficiënte dienstverlening, voldoende ‘macht’ bij het uitbesteden van de verwerking en recycling, en voor voldoende financieel draagvlak voor professionele ondersteunende functies op het gebied van kennis, communicatie, ICT, et cetera.

Zoals gezegd zijn deze trends waarbij gemeenten steeds vaker in samenwerkingsverband in en met hun publieke bedrijf samenwerken het gevolg van inhoudelijke redenen zoals het delen van kennis, gezamenlijk schaalgroottevoordelen benutten, meer flexibiliteit in de dienstverlening, et cetera.

Maar het steeds kleiner wordende aantal marktpartijen voor de inzameling van huishoudelijk afval is ook een onderliggende reden. Het aantal inzamelorganisaties is afgenomen van circa 30 in 2000 naar 3 in 2026. Dit is het gevolg van concentratie (overnames van met name familiebedrijven) én (recent) het terugtrekken uit de markt voor (sec) inzameling van huishoudelijk afval door twee landelijke spelers: Renewi en PreZero.

In de huidige markt zijn er nog 1 landelijke speler (Remondis) en 3 regionale spelers: Van Kaathoven (Oostelijk deel van Noord-Brabant), GP Groot (Noord-Holland) en HRM (specifiek in uw gemeente). Wel zijn er nog andere meer gespecialiseerde inzamelorganisaties voor bijvoorbeeld textiel of glas.

Voor regiegemeenten die uitbesteden is de marktwerking dus sterk afhankelijk van de regio en de aanwezigheid en interesse van (regionale en landelijke) marktpartijen. Recent heeft een toenemend aantal gemeenten te maken gehad met situaties van onvoldoende marktwerking. Het aantal inschrijvende partijen op aanbestedingen is afgenomen, waarbij ook regelmatig sprake is van geen of te hoog inschrijvende marktpartijen.

4.3 Beschrijving van de drie scenario’s

De volgende matrix beschrijft de strategische opties voor de uitvoeringsorganisatie op hoofdlijnen en is bedoeld om een kort en duidelijk beeld te krijgen van de kenmerken en werkwijze.

	A. Uitbesteden markt	**B. Gemeentelijke inzameldienst**	**C. Aansluiten bij publiek bedrijf**
Profiel	De gemeente is verplicht om overheidsopdrachten aan te besteden. Inschrijvers zijn marktpartijen met winstoogmerk. De private partij voert uit wat contractueel is vastgelegd.	Gemeentelijke dienst zonder winstoogmerk. De inzameldienst is onderdeel van de gemeentelijke (ambtelijke) organisatie.	Overheidssamenwerking zonder winstoogmerk met een doorontwikkelde kennisorganisatie. Het publieke bedrijf is verzelfstandigd (overheidsvennootschap of gemeenschappelijke regeling) ten behoeve van een bedrijfsmatige uitvoering.
Breedte van het dienstenpakket en flexibiliteit	Is afhankelijk van wat in bestekken is opgenomen. Een contract biedt in het algemeen tijdens de loopduur weinig flexibiliteit voor wijzigingen in vorm of omvangen van de dienstverlening. Momenten van aanbesteding zijn het moment om breedte aan te passen. Tussentijdse veranderbaarheid	Wordt door de gemeente zelf bepaald. Focus op afval of breder beheer van de buitenruimte. Indien een eigen inzameldienst samen met een andere gemeente wordt opgericht gaan de samenwerkende gemeenten het dienstpakket samen vormgeven. Het is gebruikelijk	Organisatie kent een basispakket dat alle gemeenten afnemen (afval- en grondstoffen inclusief containermanagement en kennisfunctie). Flexibiliteit voor aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening is groot. Eventuele consequenties worden door de gehele

	A. Uitbesteden markt	B. Gemeentelijke inzameldienst	C. Aansluiten bij publiek bedrijf
	van dienstverlening is beperkt (uitsluitend binnen contractuele bepalingen).	om afspraken te maken voor een (minimum) pakket met uitbereidingsmogelijkheid. Bijvoorbeeld: basis is afval-inzameling en verwerking, aanvullend zijn reinigingstaken.	organisatie opgevangen (en niet alleen in de overeenkomst met de betreffende gemeente).
Kennis en advies	Hier kunnen contractuele afspraken over gemaakt worden. Maar actief delen van kennis en advies over optimalisatie van beleid of uitvoering is niet gebruikelijk. Vaak ook niet aanwezig. De kennisfunctie moet dus binnen de gemeenten worden geborgd. Initiatieven vanuit de uitvoeringsorganisatie zijn vooral gericht op slimmer uitvoeren van taken. Doorontwikkeling van milieustraatconcepten als het circulair ambachtscentrum moeten door de gemeentelijke organisatie worden opgepakt.	De uitvoeringsorganisatie moet deze functie onder meer op het gebied van logistiek (en bedrijfsvoering), ICT, materieelbeheer, et cetera, inrichten. Daarvoor is voldoende schaalgrootte nodig voor voldoende financieel draagvlak. Deze ondersteunende functies zijn pas op termijn op volle sterkte, omdat deze moet starten vanuit een nieuwe context.	Organisatie heeft een bestaande kennisorganisatie waar aansluitende gemeenten gebruik van kunnen maken. Concepten ter verbetering van het afvalbeleid zijn mogelijk in andere gemeenten al ingevoerd waardoor ervaring is opgebouwd. Doorontwikkeling van milieustraatconcepten als het circulair ambachtscentrum zijn onderdeel van de kennis- en ervaringsbasis.
Regionale samenwerking	De private uitvoerder biedt geen platform voor gemeentelijke regionale samenwerking. Het is wel een optie om (onder andere) met de aanbestedende gemeenten een gezamenlijk kennisoverleg of kennisorganisatie op te starten.	Met een eigen gemeentelijke inzameldienst is niet automatisch sprake van regionale samenwerking. Samenwerkende gemeenten vormen samen een logisch platform om ook kennis uit te wisselen en regionaal beleid af te stemmen. Dit platform zal ontwikkeld en ingericht moeten worden.	Samenwerkende gemeenten vormen samen een logisch platform om ook kennis uit te wisselen en regionaal beleid af te stemmen. Dit platform bestaat al en kan leunen op kennis en capaciteit binnen de organisatie.

4.4 Beoordeling scenario uitbesteden aan de markt

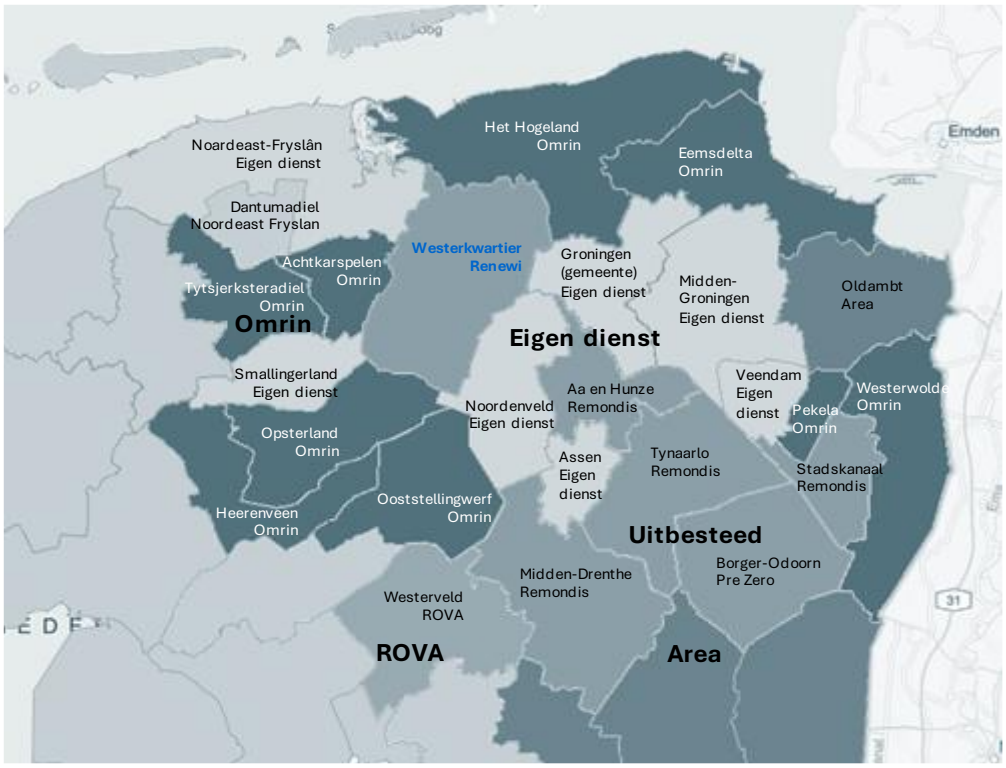
4.4.1 Regionale marktsituatie

De kaart toont een overzicht van afval-inzameldiensten van gemeenten in uw regio. De meerderheid van de gemeenten in de regio (en vier van uw buurgemeenten) is voor de inzameling van huishoudelijk afval aangesloten bij (Fryslân Miljeu/Omrin). Daarnaast heeft een deel van de gemeenten

in uw regio (en drie van uw buurgemeenten) een eigen dienst. Eén gemeente (Dantumadiel) maakt gebruik van de dienst van haar buurgemeente.

Een klein deel besteedt uit aan marktpartij Remondis. Dit is echter niet in uw nabijheid maar in Drenthe en Oost-Groningen.

Deze schets van het regionale 'speelveld' vormt voor het vervolg van het onderzoek naar de best passende uitvoeringsorganisatie (eigen inzameldienst, uitbesteden aan de markt, toetreden tot een publiek bedrijf) het aangrijpingspunt.



IPR Normag data 2025

In de huidige situatie heeft de gemeente de uitvoering van de inzameldiensten uitbesteed aan de markt. De huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT is uitbesteed aan Renewi (waarbij de verwerking van restafval en GFT is inbesteed bij Omrin/Afvalsturing Friesland). De uitvoering van het Milieuboerconcept (gescheiden inzameling van 8 stromen wekelijks aan huis) en het beheer en exploitatie van de gemeentelijke milieustraat (en verwerking van ingezamelde stromen) is uitbesteed aan Hoeksema Regionale Milieudiensten (HRM).

4.4.2 Aanbesteding huis-aan-huisinzameling restafval en GFT risicovol

De inzameling van restafval en GFT aan huis (door middel van minicontainers) is een dienst die door de huidige inzamelorganisatie Renewi niet meer geleverd zal worden. Naast het landelijk opererende Renewi heeft ook PreZero in 2024 aangegeven niet meer deel te nemen aan aanbestedingen van inzameling van huishoudelijk afval. Dit betekent dat er landelijk nog één marktpartij actief is op het gebied van inzameling van huishoudelijk afval (Remondis) die dit momenteel in diverse gemeenten doet. Verspreid over Nederland, waaronder drie Drentse gemeenten (Tynaarlo, Aa en Hunze en Midden-Drenthe). Deze gemeenten hebben ervaren – nadat hun voormalige inzamelaar PreZero in 2024 heeft besloten niet meer in te schrijven en hun contracten afliepen per 2025 – dat er bij de noodgedwongen aanbesteding aan de markt slechts één gekwalificeerde inschrijver was.

Deze gemeenten oriënteren zich daarom op de vraag op welke wijze de inzameling van huishoudelijk afval na het aflopen van het huidige contract gecontinueerd gaat worden. Enkele Drentse gemeenten die voorheen uitbesteedden aan de markt zijn mede vanwege deze marktomstandigheden recent toegetreden tot een bestaande publieke organisatie.

Dit is een ontwikkeling die we in meer regio's zien. In de afgelopen 2 jaar zijn meerdere gemeenten die voorheen uitbesteedden aan de markt toegetreden tot een bestaand publiek bedrijf. Het is onzeker of Remondis bij een aanbesteding door gemeente Westerkwartier zal inschrijven op de gevraagde inzameldiensten en bovendien zijn er op dit moment geen andere private inzamelorganisaties actief in uw regio. De referentie-eisen en benodigde schaalvoordelen (weinig potentiële klanten voor dit type dienst) maken toetreding van nieuwe spelers in uw regio lastig.

HRM heeft in het verleden ook de huis-aan-huisinzameling in één van de fusiegemeenten van Westerkwartier uitgevoerd. In een gesprek met HRM heeft men aangegeven deze inzameldienst wel te kunnen uitvoeren, maar om redenen in de eerdere aanbesteding door de gemeente Westerkwartier daarvan heeft afgezien[19]. Indien de aanbesteding als één perceel (inzameling restafval en GFT tezamen met het Milieuboerconcept) is er een gerede kans dat HRM hierop zal inschrijven. In termen van HRM wordt zodoende een 'totaalconcept' geboden.

4.4.3 Aanbesteding Milieuboer: technisch exclusief, daarom onderhandelingsprocedure

De wijze waarop in de Westerkwartier 8 afvalstromen wekelijks gescheiden aan huis worden ingezameld is in Nederland uniek. Dit heeft daarmee direct tot gevolg dat deze dienst – en de daarvoor benodigde kennis, expertise en materieel – niet breed wordt aangeboden door marktpartijen. HRM heeft de inzamelvoertuigen ook speciaal voor deze dienstverlening in de gemeente Westerkwartier laten ontwikkelen en bouwen. De trucks zijn grotendeels 'standaard' maar beschikken over een 'space cab cabine' waar meerdere personen (de beladers van de Milieuboer) kunnen meerijden. De unit achter de cabine is een zogenaamde afvalsorteeropbouw, gebouwd door Tjalma Drachten[20]. Met deze opbouw kunnen acht deelstromen gescheiden ingezameld worden.[21]

Gelet op de eerdere aanbesteding (waarbij HRM enige inschrijver was), het unieke karakter van de gevraagde inzameldiensten (er zijn momenteel geen andere gemeenten die deze dienst vragen) en het specifieke daarvoor benodigde kapitaalsintensieve materieel, verwachten wij dat een nieuwe aanbesteding in 2026 of 2027 geen of slechts één inschrijvende partij zal opleveren. Vanwege het unieke en technisch exclusieve karakter van het Milieuboerconcept wordt bij een nieuwe aanbesteding in 2026 of 2027 geen of slechts één inschrijvende partij verwacht[22].

Als er specifieke voertuigen gebouwd moeten worden met meerdere compartimenten voor het

---

19 HRM geeft aan doordat de aanbesteding in 2 percelen was uitgevraagd (het Milieuboerconcept en de inzameling van restafval en gft aan huis), en voor beide percelen een sluitende businesscase voor elk perceel door hen als voorwaarde werd gesteld, alleen is ingeschreven op het Milieuboerconcept.

20 In oktober 2025 failliet verklaard. Zie https://www.faillissementsverslagen.com/faillissement/verslagen/verslag/18_nne_24_184_F_V_12

21 Bron: https://bigtruck.nl/nieuws/vijf-persoons-daf-trucks-voor-hoeksema-s-milieudiensten (12-02-2022) De DAF trucks zijn door Estepe aangepast door in de slaapcabine vier zitplaatsen te bouwen. De normale bijrijdersstoel is verdwenen om de instap naar de 'achterbank' eenvoudiger te maken. De trucks werden in de huisstijl van Hoeksema's Milieudiensten afgeleverd en daarmee zijn dit waarschijnlijk de eerste vuilniswagens in Nederland met een Space Cab cabine. De twee nieuwe DAF trucks zijn de eerste twee uit een serie van vier voor dit bedrijf. De trucks werden geleverd door dealer ESA uit Marum.

22 De technische exclusiviteit en het slechts beschikbaar zijn van één aanbieder kan formeel (aanbestedingsrechtelijk) worden getoetst door het uitvoeren van een marktconsultatie.

huis-aan-huis inzamelen van 8 afvalstromen tegelijk, dan ontstaat een technische reden waardoor mogelijk maar één partij de dienst kan leveren. Het is daarbij een concept dat uitsluitend in Westerkwartier wordt toegepast en voor aanbiedende partijen commercieel minder interessant.

De benodigde inzamelvoertuigen zijn speciaal ontworpen voor deze 8-stromen-route. En de compartimentering, laadmechaniek, route-inpassing en afzetlogistiek zijn niet marktconform beschikbaar bij andere inzamelaars. Andere partijen kunnen de dienst niet leveren zonder nieuwe, kapitaalsintensieve voertuigen te laten bouwen (levertijd 1–2 jaar), veiligheids- en RDW-goedkeuringen, forse investeringen en risico's.

Hierdoor ontstaat een situatie van technische exclusiviteit.

Indien technische exclusiviteit dit juridisch goed gemotiveerd kan worden[23], en de gemeente wil het Milieuboerconcept continueren, dan zou kunnen worden afgezien van een Europese openbare aanbesteding en kan worden gekozen voor een onderhandelingsprocedure. Daarbij gaan gemeente Westerkwartier en HRM in onderhandeling om te komen tot een dienstverleningsovereenkomst waarbij de wederzijdse rechten en verplichtingen worden vastgelegd.

Als de gemeente juridisch 1-op-1 mag gunnen vanwege technische exclusiviteit, bestaat het economische gevaar dat de enige aanbieder een monopolieprijs vraagt. Om dit te voorkomen zijn verschillende technieken beschikbaar. Bijvoorbeeld door volledige kostentransparantie van de aanbieder met elkaar af te spreken, en een maximale winstopslag. Ook kan gebruik worden gemaakt van objectieve benchmarks. Eventueel wordt een zogenaamde 'should cost price' bepaald. Zie paragraaf 4.4.4)

Daarbij komt uit de gesprekken met de publieke partijen (Omrin en gemeente Groningen) dat zij het Milieuboer concept niet kunnen en niet willen leveren. Onder meer vanwege de technische exclusiviteit waardoor deze dienstverlening niet is in te passen in de eigen bedrijfsvoering en omdat het inzamelsysteem 'omslachtig' is. Bij samenwerking/ toetreding zijn zodoende (voor hen) geen schaal- of synergievoordelen te behalen.

Oftewel: als het gewenst is om het Milieuboerconcept te continueren (al dan niet in combinatie met nascheiding, dus met 7 in plaats van 8 stromen), dan lijkt het continueren van de dienstverlening door HRM een logische route, maar onder voorwaarden zoals genoemd met betrekking tot het kostenniveau.

4.4.4 Zero based begroting Milieuboer ('should cost price')

De totale begroting (2025) voor de Milieuboer (HRM) bedraagt € 3.815.000,-. Om een zuiver beeld te krijgen van de inzamelkosten voor de Milieuboer (en vergelijking met de zero based begroting) wordt een aantal categorieën in mindering gebracht. Dit betreft de onder andere inkoop van plasticzakken voor PMD. De zuivere inzamelkosten voor de Milieuboer bedragen zodoende € 3,3 miljoen per jaar.

IPR Normag heeft op basis van een capaciteitsberekening de inzet van mens en materieel voor de Milieuboer bepaald. Daarbij wordt uitgegaan van wekelijkse inzameling, een ploeg van vier personen (chauffeur, 2 beladers en een medewerker uit het sociaal domein). Op basis van deze capaciteitsberekening worden circa 6 voertuigen ingezet, namelijk 5 Milieuboervoertuigen en 1 pickup

[23] Indien een principebesluit voor deze route wordt genomen, dan is van belang dat de juridische onderbouwing wordt onderzocht en bekrachtigd. De kan (aanbestedingsrechtelijk) bijvoorbeeld worden getoetst door het uitvoeren van een marktconsultatie.

voor niet goed bereikbare locaties. De inzamelkosten op basis van de zero based begroting bedragen dan € 2,5 miljoen per jaar.

Een verschil van circa € 870.000,- met de huidige kosten van de Milieuboer dat onder meer kan worden verklaard door de commerciële marge en mogelijke verschillen van de aannames met de praktijk[24].

4.4.5 Beoordeling aan de hand van de kwaliteitscriteria

De volgende tabel presenteert een (korte) beoordeling van dit scenario op basis van de voor gemeente Westerkwartier relevante kwaliteitscriteria. Deze beoordeling is aanvullend op de vorige paragrafen waarin vooral op de risico's van uitbesteden aan de markt is gewezen.

Kwaliteitscriteria	Uitbesteden aan de markt
1 **Actieve bijdrage aan beleidsdoelen** Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.	Er is uitsluitend een opdrachtgeversrelatie. Het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen moet door de gemeente zelf worden gerealiseerd.
2 **Professionele uitstraling en servicegerichtheid** Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.	De professionele uitstraling en service zijn afhankelijk van contractafspraken en de kwaliteit van de marktpartij. Over het algemeen leveren marktpartijen een representatieve uitvoering en adequate afhandeling van meldingen. De gemeente heeft beperkte directe invloed op kwaliteitsbeleving en klantgerichtheid.
3 **Continuïteit en kwaliteit** Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.	Voldoende marktwerking is een waarborg voor het goed functioneren van dit (huidige) model. Door verwachte verminderde marktwerking, is er het risico op één inschrijvende partij.
4 **Kostenefficiëntie** Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan huidige situatie.	Bij een aanbesteding bieden inschrijvende partijen een marktprijs voor de gevraagde dienstverlening. Gemeenten sturen daarna op contractafspraken. Prijsvorming: bij beperkte marktwerking is er het risico op een hoge prijs bij inschrijving. Transparantie is beperkt tot informatie over de levering van inzameldiensten. Geen inzicht in bedrijfsvoering.
5 **Flexibiliteit en innovatie** In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.	Is afhankelijk van wat in be-stekken is opgenomen. Een contract biedt in het algemeen tijdens de loopduur weinig flexibiliteit om voor wijzigingen in vorm of omvangen van de dienstverlening. Momenten van aanbesteding zijn het moment om breedte aan te passen. Tussentijdse veranderbaarheid dienstverlening is beperkt (uitsluitend binnen contractuele bepalingen).
6 **Invloed en zeggenschap** Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.	Kern van de governance is 'sturen op contractafspraken'. De uitvoeringspartijen leveren terugkoppeling in rapportages. Er is geen politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering van de organisatie. Tarieven zijn meerjarig vastgelegd, inclusief indexatie. Gemakkelijk te verwerken in P&C-cyclus gemeente.
7 **Maatschappelijk verantwoord ondernemen** Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.	MVO wensen (bijvoorbeeld de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) wordt als eis in de aanbesteding meegegeven. Conform het aanbestedingsbeleid van de gemeente.
8 **Rapportage en stuurinformatie** Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.	Vooraf worden afspraken gemaakt over te rapporteren aspecten en prestaties. De rapportages zijn gericht op de logistieke prestataties en afvalhoeveelheden. Minder verrijkt met beleidsrelevante inzichten.
9 **Kwaliteit, veiligheid en regelgeving** Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.	Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.
# **Praktische uitvoerbaarheid** Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.	Voldoende marktwerking is een waarborg voor het goed functioneren van dit (huidige) model. Door verwachte verminderde marktwerking, is er het risico op één inschrijvende partij.

4.5 Scenario: eigen inzameldienst

Als uitvoeringsorganisatie kan gemeente Westerkwartier ook kiezen om een eigen inzameldienst op te richten. Dit is voor een gemeente met een omvang van 27.480 huishoudens een uitdaging.

Zoals in paragraaf 4.2 al toegelicht is het aantal gemeentelijke inzameldiensten in de afgelopen jaren fors afgenomen tot circa 50 in 2025. De gemiddelde schaalgrootte is in de huidige situatie

[24] IPR Normag heeft uiteraard geen inzicht in bedrijfsvoering en kostenstructuur van HRM, waardoor voor de zerobased begroting een aantal aannames is gedaan.

circa 50.000 huishoudens, maar de spreiding is breed en loopt van een paar duizend huishoudens tot meer dan 500.000 huishoudens (gemeente Amsterdam). Wel zien we dat met name de kleinere eigen diensten worden opgeheven om aan te sluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden c.q. publieke inzamelorganisaties.

Belangrijke redenen zijn schaalvergroting met het doel efficiënter dienstverlening, meer flexibiliteit (ook om de dienstverlening aan te kunnen passen bij door de gemeente gewenste beleidswijzigingen) en waarborgen van de continuïteit. Ook speelt de wens voor meer intergemeentelijke regionale samenwerking een rol. Niet alleen op het gebied van inzameling en logistiek, maar ook op het gebied van kennis, communicatie en bijvoorbeeld het creëren van een regionaal circulair netwerk.

Qua schaalgrootte is een eigen inzameldienst voor gemeente Westerkwartier niet bij voorbaat onhaalbaar, maar er moet wel rekening worden gehouden met deze ontwikkelingen en onderliggende redenen. In deze paragraaf gaan we nader in op de haalbaarheid en wenselijkheid van a. een eigen inzameldienst met het Milieuboerconcept en b. een eigen inzameldienst met alternatieve inzamelmethode.

4.5.1 A. Eigen inzameldienst met Milieuboerconcept

Er is onderzocht of het Milieuboerconcept (inclusief de huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT) door een eigen gemeentelijke inzameldienst zou kunnen worden gecontinueerd.

Vanwege de relatief kleine schaalgrootte én het technisch specifieke materieel moet rekening worden gehouden met de nodige risico's: technisch, financieel en personeel.

Zoals in paragraaf 3.5.1 al toegelicht is de Milieuboer een kapitaalsintensieve methode (specifiek ontwikkelde grote inzamelvoertuigen) en arbeidsintensieve methode vanwege de handmatige belading. Per inzamelvoertuig een ploeg van 4 medewerkers. Dit biedt uiteraard lokale werkgelegenheid, maar vanwege vergrijzing is het werven van voldoende (geschikt) personeel een uitdaging.

Conclusie (en advies)

Op basis van het onderzoek wordt het voortzetten van het Milieuboerconcept door een eigen gemeentelijke inzameldienst niet haalbaar geacht. De combinatie van een relatief kleine schaalgrootte, kapitaalsintensief en technisch specifiek materieel, en de hoge arbeidsintensiteit brengt aanzienlijke technische, financiële en personele risico's met zich mee. Daarnaast vormt de wervingsproblematiek door vergrijzing een structurele uitdaging voor het samenstellen van voldoende en geschikt personeel.

Een professionele marktpartij met meer ervaring, organisatorische omvang en logistieke schaalgrootte kan deze risico's waarschijnlijk substantieel beter opvangen dan een gemeentelijke dienst. Hierdoor is het vanuit bedrijfsvoering, continuïteit en risicobeheersing niet doelmatig om de inzameling in eigen beheer voort te zetten.

4.5.2 B. Gemeentelijke inzameldienst met alternatieve inzamelmethoden

De inzameldienstverleningen die het betreft is beschreven in paragraaf 3.5.3 en omvat de huis-aan-huisinzameling van restafval, GFT en oud paper en karton. Daarbij is nog de keuze om PMD na te scheiden of aan huis gescheiden in te zamelen (met zakken). Verder moeten de verzamelcontainers voor GFT (bij gestapelde bouw), textiel en glas worden geleegd.

Op basis van een zero based begroting is op basis van de hiermee gemoeide 'workload' een capaciteitsberekening gemaakt voor het benodigd aantal (inzamel)voertuigen en medewerkers. De volgende tabel vat de uitkomsten samen.

Versie 1.1	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer
Personeel	25	16
Materieel		
Kraakpersw	13	11
Bovenlader	3	3

Verder moet de eigen dienst gehuisvest worden. Daarbij gaan we ervan uit dat de inzameldienst bij de gemeentelijke buitendienst gevestigd kan worden. De gemeentelijke buitendienst omvat grijs, groen en fysiek.

De gemeente Westerkwartier is een "arbeidsgemeente", doordat Novatec onderdeel is van de gemeentelijke organisatie doet men veel "zelf in de vorm handenarbeid" in het groen onderhoud. In tegenstelling tot gemeenten waar men juist veel eigen machines inzet (rioolzuigwagens, veegmachines, onkruidbestrijding, etc). Westerkwartier heeft al dit grote "machinewerk" uitbesteed en heeft zelf geen machines. Met uitzondering van 4 vrachtwagens en wat groot materieel wat voornamelijk in de groenhoek wordt ingezet (maaizuigcombi en versnipperaar). Grijs verricht voornamelijk schoonmaak werk, transport van groen en slootafval (4 vrachtwagens) en klein straatwerk. Daarnaast beschikt de buitendienst over een wereld aan klein materieel zoals bussen en aanhangers, kleinere trekkers en machines.

De buitendienst van gemeente Westerkwartier heeft in 2025 samen met Novatec (200 medewerkers op de locatie), het sociaal ontwikkelbedrijf van de gemeente Westerkwartier in de provincie Groningen een nieuw pand betrokken (75 medewerkers op de locatie). Novatec biedt voor 400 inwoners (beschutte) werkplekken. Bijvoorbeeld in de kwekerij, de foodafdeling, inpakken, catering en schoonmaak en techniek.

Het terrein is ongeveer 2,1 hectare groot (drie voetbalvelden). Met een hoofdgebouw van 6.700 m2 en bijgebouw van 2.400 m2. In het hoofdgebouw zijn vijf werkhallen voor Novatec en vier werkplaatsen voor team Buitendienst gerealiseerd. Een eigen inzameldienst zou mogelijk op deze locatie gevestigd kunnen worden, waarbij de relatie en samenwerking met Novatec kan voorzien in faciliteiten zoals stalling en werkplaats (voor met name klein onderhoud aan materieel).

Ten opzichte van de huidige 4 vrachtauto's van de buitendienst is een uitbreiding met 11 tot 13 inzamelvoertuigen een grote verandering. De vraag is of dit ruimtelijk inpasbaar is en of de staande organisatie (die niet gericht is op 'machinewerk') deze vloot van technisch geavanceerde voertuigen adequaat kan beheren.

4.5.3 Beoordeling aan de hand van de kwaliteitscriteria

De volgende tabel presenteert een (korte) beoordeling van dit scenario op basis van de voor gemeente Westerkwartier relevante kwaliteitscriteria. Deze beoordeling is aanvullend op de analyses in de voorgaande paragrafen waarbij vooral op de (beperkte) schaalgrootte en risico's van een op te richten eigen inzameldienst wordt gewezen.

Kwaliteitscriteria	Eigen inzameldienst
1 **Actieve bijdrage aan beleidsdoelen** Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.	De kennisfunctie van de eigen organisatie moet opgebouwd worden. Het financieel draagvlak voor een professionele staf (communicatie, beleid, ICT, business intelligence, etc.) is beperkt. Eenmaal opgebouwd draagt deze bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.
2 **Professionele uitstraling en servicegerichtheid** Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.	Een eigen dienst kan een herkenbare, lokale en uniforme uitstraling bieden. De gemeente kan direct sturen op service, representativiteit en communicatie met inwoners. Tegelijkertijd is professionaliteit sterk afhankelijk van de beschikbare schaal, middelen en het vermogen om zelfstandig een professionele staf te organiseren.
3 **Continuïteit en kwaliteit** Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.	De continuïteit is kwetsbaar door beperkte schaalgrootte, afhankelijkheid van specialistisch materieel en krapte op de arbeidsmarkt. Het opbouwen en borgen van kwaliteit vraagt tijd en investering. Risico's liggen vooral bij personele inzet, technische beschikbaarheid en organisatorische wendbaarheid.
4 **Kostenefficiëntie** Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan huidige situatie.	Schaalgrootte is binnen dit scenario bepalend voor de efficiëntie en prestatie. Gemeente Westerkwartier telt circa 27.500 huishoudens, wat voor een inzamelorganisatie een kleine schaal is. Eventueel worden andere gemeenten betrokken bij de uitvoering van dit scenario. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. Schaalgrootte is ook gewenst om een professionele ondersteunende staf op het gebied van communicatie, containermanagement, routebeheer, materieelbeheer, et cetera.
5 **Flexibiliteit en innovatie** In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.	De gemeente bepaalt autonoom of aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening gewenst is. De mogelijkheden van een kleine eigen dienst zijn echter beperkt.
6 **Invloed en zeggenschap** Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.	Een gemeentelijke afdeling of dienst is onderdeel van de reguliere gemeentelijke governance. Hier is veelal geen functioneel onderscheid in de rol van eigenaar en opdrachtgever.
7 **Maatschappelijk verantwoord ondernemen** Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.	De gemeentelijke inzameldienst geeft uitvoering aan het MVO beleid van de gemeente.
8 **Rapportage en stuurinformatie** Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.	De rapportage- en informatiestructuur moet worden ontwikkeld en afgestemd op de behoefte van de gemeente.
9 **Kwaliteit, veiligheid en regelgeving** Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.	Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.
# **Praktische uitvoerbaarheid** Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.	Het op en inrichten van een eigen inzameldienst is een uitdaging. Zowel qua planning (voor het oprichten is een termijn van 1,5 - 2 jaar gewenst) als ook qua gewaarborgde continuïteit.

4.6 Scenario: toetreden tot een publiek bedrijf

4.6.1 Kenmerken van toetreding tot een publiek bedrijf

Zoals gezegd (zie paragraaf 4.2) neemt 74% van alle gemeenten deel aan een publiek bedrijf 'van en voor gemeenten'. Nederland telt circa 35 publieke bedrijven (overheidsvennootschap of gemeenschappelijke regeling). In uw regio zijn Fryslân Miljeu (Omrin) en Milieudienst Groningen (gemeente Groningen) de voor Westerkwartier relevante publieke bedrijven.

Ten behoeve van dit onderzoek zijn door IPR Normag verkennende gesprekken gevoerd met beide organisaties. In de uitwerking van dit scenario wordt echter een algemeen beeld van een publiek bedrijf geschetst. Een eventuele keuze tussen beide is pas op een later moment aan de orde. Zie hiervoor paragraaf 5.1.

Aanvullend op de matrix in paragraaf 4.3 zijn belangrijke kenmerk van aansluiten bij een publiek bedrijf:

De gemeente wordt aandeelhouder (vennootschap) of deelnemer (GR)

Als aandeelhouder of deelnemer zijn alle deelnemende gemeenten van de overheidsgedomineerde organisatie gezamenlijk verantwoordelijk voor de strategie en koers van het gezamenlijke bedrijf. Strategische besluiten over de koers (en wijzigingen) worden alleen met grote mate van instemming gerealiseerd.

De gemeente geeft kaders en eisen mee en houdt eindverantwoordelijkheid

Op beleidsniveau blijft de gemeente autonoom en eindverantwoordelijk. De gemeente bepaalt het eigen afval- en grondstoffenbeleid, de inzamelwijzen en het serviceniveau (zoals inzamelfrequenties). De keuze voor samenwerking beperkt de gemeente niet in de wensen voor dienstverlening, het te voeren beleid of doorontwikkeling van het milieustation (bijvoorbeeld in een circulair ambachtscentrum). Door middel van een eigen dienstverleningsovereenkomst met de rechtspersoon waarin per gemeente afspraken zijn vastgelegd over dienstverlening (welke afvalstromen, de daarbij horende inzamelfrequentie, type inzamelmiddelen), stuurt de gemeente op de afgesproken dienstverlening.

Geen aanbesteding van taken meer nodig

De gemeente kan de taken op het gebied van afvalinzameling, verwerking en andere daaraan gerelateerde (beheer)taken zonder verplichte aanbesteding aan het publieke bedrijf toewijzen. Dit gebeurt op basis van de uitzonderingsgrond ‘quasi-inbesteding’.

Voordeel van schaalgrootte

De schaalgrootte van een overheidsorganisatie waar meerdere gemeenten aan deel nemen biedt voordelen voor kennisontwikkeling en het delen van kennis, en schaalgroottevoordelen voor een kostenefficiënte uitvoering en het kunnen inspelen op kansen en uitdagingen.

Toekomstbestendig en duurzaam afvalbeheer

De gemeente wil de ambities op het gebied van afvalpreventie en -reductie realiseren. De genoemde overheidsorganisaties bieden meer kennis, ervaring en samenwerkingsmogelijkheden om in samenwerking tot toekomstbestendig en duurzaam afvalbeheer te komen.

Dienstverlening op basis van werkelijke en transparante kosten

De organisatie werkt zonder winstoogmerk (GR) of keert eventuele winst uit als dividend aan de aandeelhouders (NV). Gemeenten dragen gezamenlijk financiële risico’s en zijn medeverantwoordelijk voor tekorten of investeringen

Bij de overheidsorganisatie is sprake van tarieven die op werkelijke kosten zijn gebaseerd. Bij toetreding tot zo’n organisatie zal daarom sprake zijn van een meer stabiele (kost)prijs voor de dienstverleningen op langere termijn ten opzichte van aanbesteding aan de markt. Een marktprijs (aanbesteding aan de markt) is namelijk niet alleen gebaseerd op de werkelijke kosten, maar ook op de marktprijsvorming die afhangt van conjunctuur, (beperkte) marktwerking en strategische prijsstelling.

4.6.2 Publieke bedrijven: géén Milieuboer

Op basis van de gevoerde gesprekken is duidelijk geworden dat beide publieke organisaties het Milieuboerconcept niet kunnen én niet willen bieden. Onder meer vanwege het specifieke en technisch exclusieve karakter (en daaraan verbonden financiële en technische risico’s) en omdat dit concept als ‘omslachtig’ wordt gezien en niet aansluit bij de huidige bestaande dienstverlening (onder meer geen schaalgroottevoordelen). Met de huidige (inzamel)dienstverlening in hun gemeenten worden bovendien – volgens de gesprekspartners – goede service- en milieuprestaties behaald als ook een kostenefficiënte uitvoering.

Dit betekent dat in het scenario ‘toetreden tot een publiek bedrijf’ de huis-aan-huisinzameling gewijzigd moet worden. En dit model kan ook als zero-based model voor een eigenstandige inzameldienst gelden.

4.6.3 Toetreding tot welk publiek bedrijf?

Een keuze voor welke publiek bedrijf het best passend is voor gemeente Westerkwartier wordt pas gemaakt nadat een richtinggevende keuze voor het scenario ‘toetreden tot een publiek bedrijf’ is

gemaakt. Indien de gemeente deze principiële keuze heeft gemaakt, dan kunnen de relevante kandidaten worden benaderd. Zij worden dan gevraagd of zij bereid zijn om mee te werken aan een verdiepingsonderzoek op basis waarvan een keuze kan worden gemaakt. Op basis van een uitvraag worden de betrokken publieke bedrijven onder meer gevraagd op welke wijze de samenwerking en toetreding vorm zal worden gegeven, welke eventuele voorwaarden daarbij gelden en welke kosten met de toetreding zijn gemoeid (bijvoorbeeld voor het verwerven van aandelen). Ook wordt een kostenopgave voor de uitvoering van de gevraagde diensten gevraagd.

Ondanks dat dit traject kenmerken heeft van een aanbesteding is dit het expliciet niet. Dit proces betreft een wederzijdse verkenning, waarbij de gemeente een verzoek zal doen aan de geselecteerde publieke organisatie voor toetreding tot de gezamenlijke organisatie zijnde de samenwerking van gemeenten.

Op basis van ontvangen voorstellen kan gemeente Westerkwartier een keuze maken, waarna een formeel verzoek tot toetreding aan het publieke bedrijf wordt gedaan. Indien de toetreding formeel akkoord is (dit vergt besluitvorming aan beide kanten) kan de implementatie zijn beslag krijgen. Zoals gezegd vergt het traject van selectie, besluitvorming en operationaliseren circa 1 jaar.

4.6.4 Beoordeling aan de hand van de kwaliteitscriteria

De volgende tabel presenteert een (korte) beoordeling van dit scenario op basis van de voor gemeente Westerkwartier relevante kwaliteitscriteria. Een kwantitatieve score en onderlinge vergelijking van de drie modellen vindt u in paragraaf 5.1.

Kwaliteitscriteria	Aansluiten bij publiek bedrijf
1 **Actieve bijdrage aan beleidsdoelen** Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.	Samenwerkingsrelatie met ervaren partij én andere deelnemende gemeenten. Het publieke bedrijf beschikt over een professionele ondersteunende staf. Het publieke bedrijf en de overige deelnemende gemeenten dragen bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.
2 **Professionele uitstraling en servicegerichtheid** Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.	Publieke bedrijven beschikken doorgaans over een volwassen organisatie met professionele communicatiestructuren, ervaren medewerkers en een uniforme, betrouwbare uitstraling in de regio. De servicegerichtheid en uitstraling zijn stabiel en sluiten goed aan op gemeentelijke beleidsdoelstellingen.
3 **Continuïteit en kwaliteit** Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.	Een publiek bedrijf biedt de hoge mate van continuïteit dankzij schaalgrootte, professionele staf, meerdere uitruklocaties en bewezen stabiele dienstverlening. De organisatie is robuust, beschikt over ervaring in logistiek en transport en kan kwaliteitsborging goed waarborgen.
4 **Kostenefficiëntie** Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan huidige situatie.	Publieke bedrijven hebben een vastgesteld tarievenmodel. In veel gevallen zijn tarieven direct gerelateerd aan de kostprijs uitvoering per gemeente per dienst zonder winstmarge. Sectorbenchmarks zijn de belangrijkste methode om als opdrachtgever en aandeelhouder te sturen op bedrijfseconomische prestatie. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. In grote organisaties is vaak sprake van meerdere uitrukpunten.
5 **Flexibiliteit en innovatie** In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.	Grotere publieke bedrijven zijn in staat om hun diensten aan te passen en mee te ontwikkelen met de behoeften van de gemeenten. Flexibiliteit voor aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening is groot. Eventuele (praktische/organisatorische) consequenties worden door de gehele organisatie opgevangen.
6 **Invloed en zeggenschap** Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.	In uw regio zijn publieke bedrijven een overheidsvennootschap (alternatief is gemeenschappelijke regeling). In een vennootschap hebben de deelnemende gemeentes gezamenlijk invloed als aandeelhouder langs de eigendomslijn. De formele invloed is afhankelijk van de gekozen organisatie en de daaraan gekoppelde hoeveelheid aandelen. Voor strategische besluiten en besluiten met financiële impact is meestal sprake een (grote) gekwalificeerde meerderheid.
7 **Maatschappelijk verantwoord ondernemen** Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.	Een publiek bedrijf heeft in het algemeen een eigen MVO beleid, zoals voor de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Maatwerkafspraken per gemeente kunnen worden gemaakt.
8 **Rapportage en stuurinformatie** Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.	De rapportage- en informatiestructuur is al beschikbaar en afgestemd op de behoeften van gemeenten. Naast rapportages gericht op logistieke prestataties en afvalhoeveelheden, zijn rapportages vaak verrijkt met beleidsrelevante inzichten.
9 **Kwaliteit, veiligheid en regelgeving** Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.	Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.
# **Praktische uitvoerbaarheid** Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.	Aansluiten bij een publiek bedrijf heeft zich vanwege de ervaringen in de praktijk bewezen als goed uitvoerbaar. Een voorbereidingstijd van één jaar is ruim voldoende.

5 Samenvatting beoordeling

5.1 Best passende uitvoeringsorganisatie

De volgende matrix toont de kwaliteitscriteria met betrekking tot de uitvoeringsorganisatie voor het huishoudelijk afvalbeheer in gemeente Westerkwartier en de mate waarin elk van de drie onderzochte scenario's aan deze kwaliteitscriteria (kunnen) voldoen.

Per kwaliteitscriterium zijn de drie scenario's met elkaar vergeleken en gescoord. Hoe meer O-en des te beter kan deze uitvoeringsorganisatie tegemoetkomen aan de gestelde kwaliteitseisen. Het betreft een ongewogen multi-critieria analyse. Eventueel worden bij de bestuurlijke besluitvorming gewichten toegekend aan bepaalde kwaliteitscriteria.

Kwaliteitscriteria	Uitbesteden aan de markt	Eigen inzameldienst	Aansluiten bij publiek bedrijf
1 **Actieve bijdrage aan beleidsdoelen** Proactieve beleidsadvisering; duurzame uitstraling; bijdrage aan duurzame initiatieven; transparantie over verwerking; duurzame bedrijfsvoering.	O Er is uitsluitend een opdrachtgeversrelatie. Het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen moet door de gemeente zelf worden gerealiseerd.	OO De kennisfunctie van de eigen organisatie moet opgebouwd worden. Het financieel draagvlak voor een professionele staf (communicatie, beleid, ICT, business intelligence, etc.) is beperkt. Eenmaal opgebouwd draagt deze bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente. De eigen dienst focust exclusief op de gemeente Westerkwartier.	OOO Samenwerkingsrelatie met ervaren partij én andere deelnemende gemeenten. Het publieke bedrijf beschikt over een professionele ondersteunende staf. Het publieke bedrijf en de overige deelnemende gemeenten dragen bij aan het doorontwikkelen en optimaliseren van afval- en grondstoffenbeleid en het realiseren van de maatschappelijke doelen van de gemeente.
2 **Professionele uitstraling en servicegerichtheid** Representatieve uitvoering; correcte en tijdige afhandeling van meldingen; hoogwaardige communicatie met inwoners.	OO De professionele uitstraling en service zijn afhankelijk van contractafspraken en de kwaliteit van de marktpartij. Over het algemeen leveren marktpartijen een representatieve uitvoering en adequate afhandeling van meldingen. De gemeente heeft beperkte directe invloed op kwaliteitsbeleving en klantgerichtheid.	OO Een eigen dienst kan een herkenbare, lokale en uniforme uitstraling bieden. De gemeente kan direct sturen op service, representativiteit en communicatie met inwoners. Tegelijkertijd is professionaliteit sterk afhankelijk van de beschikbare schaal, middelen en het vermogen om zelfstandig een professionele staf te organiseren.	OOO Publieke bedrijven beschikken doorgaans over een volwassen organisatie met professionele communicatiestructuren, ervaren medewerkers en een uniforme, betrouwbare uitstraling in de regio. De servicegerichtheid en uitstraling zijn stabiel en sluiten goed aan op gemeentelijke beleidsdoelstellingen.
3 **Continuïteit en kwaliteit** Stabiele dienstverlening; solide en professionele organisatie; Continuïteit en leveringszekerheid.	OO Voldoende marktwerking is een waarborg voor het goed functioneren van dit (huidige) model. Door verwachte verminderde marktwerking, is er het risico op één inschrijvende partij.	O De continuïteit is kwetsbaar door beperkte schaalgrootte, afhankelijkheid van specialistisch materieel en krapte op de arbeidsmarkt. Het opbouwen en borgen van kwaliteit vraagt tijd en investering. Risico's liggen vooral bij personele inzet, technische beschikbaarheid en organisatorische wendbaarheid.	OOO Een publiek bedrijf biedt de hoge mate van continuïteit dankzij schaalgrootte, professionele staf, meerdere uitruklocaties en bewezen stabiele dienstverlening. De organisatie is robuust, beschikt over ervaring in logistiek en transport en kan kwaliteitsborging goed waarborgen.

Kwaliteitscriteria	Uitbesteden aan de markt	Eigen inzameldienst	Aansluiten bij publiek bedrijf
4 Kostenefficiëntie Doelmatige uitvoering; transparante kosten; structureel lagere kosten dan huidige situatie.	OO Bij een aanbesteding bieden inschrijvende partijen een marktprijs voor de gevraagde dienstverlening. Gemeenten sturen daarna op contractafspraken. Prijsvorming: bij beperkte marktwerking is er het risico op een hoge prijs bij inschrijving. Transparantie is beperkt tot informatie over de levering van inzameldiensten. Geen inzicht in bedrijfsvoering.	O Schaalgrootte is binnen dit scenario bepalend voor de efficiëntie en prestatie. Gemeente Westerkwartier telt circa 27.500 huishoudens, wat voor een inzamelorganisatie een kleine schaal is. Eventueel worden andere gemeenten betrokken bij de uitvoering van dit scenario. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. Schaalgrootte is ook gewenst om een professionele ondersteunende staf op het gebied van communicatie, containermanagement, routebeheer, materieelbeheer, et cetera.	OOO Publieke bedrijven hebben een vastgesteld tarievenmodel. In veel gevallen zijn tarieven direct gerelateerd aan de kostprijs uitvoering per gemeente per dienst zonder winstmarge. Sectorbenchmarks zijn de belangrijkste methode om als opdrachtgever en aandeelhouder te sturen op bedrijfseconomische prestatie. Voor logistieke diensten is schaalgrootte van belang en een grotendeels aaneengesloten verzorgingsgebied. In grote organisaties is vaak sprake van meerdere uitrukpunten.
5 Flexibiliteit en innovatie In kunnen spelen op veranderende wensen; bereidheid tot pilots en evaluatie; aansluiting op technologische en landelijke ontwikkelingen; bijdrage aan grondstoffencentrum.	O Is afhankelijk van wat in be-stekken is opgenomen. Een contract biedt in het algemeen tijdens de loopduur weinig flexibiliteit om voor wijzigingen in vorm of omvangen van de dienstverlening. Momenten van aanbesteding zijn het moment om breedte aan te passen. Tussentijdse veranderbaarheid dienstverlening is beperkt (uitsluitend binnen contractuele bepalingen).	OO De gemeente bepaalt autonoom of aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening gewenst is. De mogelijkheden van een kleine eigen dienst zijn echter beperkt.	OOO Grotere publieke bedrijven zijn in staat om hun diensten aan te passen en mee te ontwikkelen met de behoeften van de gemeenten. Flexibiliteit voor aanpassing van de vorm of inhoud van de dienstverlening is groot. Eventuele (praktische/organisatorische) consequenties worden door de gehele organisatie opgevangen.
6 Invloed en zeggenschap Gemeente behoudt daadwerkelijke sturingsmogelijkheden; geen afhankelijkheid van een autonoom opererende partij.	O Kern van de governance is ‘sturen op contractafspraken’. De uitvoeringspartijen leveren terugkoppeling in rapportages. Er is geen politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bedrijfsvoering van de organisatie. Tarieven zijn meerjarig vastgelegd, inclusief indexatie. Gemakkelijk te verwerken in P&C-cyclus gemeente.	OOO Een gemeentelijke afdeling of dienst is onderdeel van de reguliere gemeentelijke governance. Hier is veelal geen functioneel onderscheid in de rol van eigenaar en opdrachtgever.	OO In uw regio zijn publieke bedrijven een overheidsvennootschap (alternatief is gemeenschappelijke regeling). In een vennootschap hebben de deelnemende gemeentes gezamenlijk invloed als aandeelhouder langs de eigendomslijn. De formele invloed is afhankelijk van de gekozen organisatie en de daaraan gekoppelde hoeveelheid aandelen. Voor strategische besluiten en besluiten met financiële impact is meestal sprake een (grote) gekwalificeerde meerderheid. Het model is gericht op samenwerking. Aandeelhoudersbesluiten worden zo veel mogelijk in consensus genomen. Ook heeft de gemeente een 1-op-1 opdrachtgever opdrachtnemer relatie. De gemeente bepaalt het eigen afval-/grondstoffenbeleid en de vorm en het serviceniveau van de dienstverlening.

Kwaliteitscriteria	Uitbesteden aan de markt	Eigen inzameldienst	Aansluiten bij publiek bedrijf
7 **Maatschappelijk verantwoord ondernemen** Regionale werkgelegenheid; samenwerking met sociale partners; inzet mensen met afstand tot arbeidsmarkt; realistische MVO-ambities.	OO MVO wensen (bijvoorbeeld de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) wordt als eis in de aanbesteding meegegeven. Conform het aanbestedingsbeleid van de gemeente.	OOO De gemeentelijke inzameldienst geeft uitvoering aan het MVO beleid van de gemeente.	OOO Een publiek bedrijf heeft in het algemeen een eigen MVO beleid, zoals voor de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Maatwerkafspraken per gemeente kunnen worden gemaakt.
8 **Rapportage en stuurinformatie** Duidelijke en bruikbare rapportages; informatie voor beleid en sturing.	OO Vooraf worden afspraken gemaakt over te rapporteren aspecten en prestaties. De rapportages zijn gericht op de logistieke prestataties en afvalhoeveelheden. Minder verrijkt met beleidsrelevante inzichten.	OO De rapportage- en informatiestructuur moet worden ontwikkeld en afgestemd op de behoefte van de gemeente.	OOO De rapportage- en informatiestructuur is al beschikbaar en afgestemd op de behoeften van gemeenten. Naast rapportages gericht op logistieke prestataties en afvalhoeveelheden, zijn rapportages vaak verrijkt met beleidsrelevante inzichten.
9 **Kwaliteit, veiligheid en regelgeving** Werken conform wet- en regelgeving; borging van Arbo-, milieu- en veiligheidseisen; bescherming van medewerkers en vrijwilligers.	OOO Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.	OOO Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.	OOO Bedrijven zijn verplicht de vigerende wet- en regelgeving te volgen. Wij beschouwen dit criterium als een voorwaarde.
10 **Praktische uitvoerbaarheid** Continuïteit vanaf 2028 gegarandeerd; uitvoering van inzameling, beheer, transport, verwerking en exploitatie milieustraat.	OO Voldoende marktwerking is een waarborg voor het goed functioneren van dit (huidige) model. Door verwachte verminderde marktwerking, is er het risico op één inschrijvende partij.	O Het op en inrichten van een eigen inzameldienst is een uitdaging. Zowel qua planning (voor het oprichten is een termijn van 1,5 - 2 jaar gewenst) als ook qua gewaarborgde continuïteit.	OOO Aansluiten bij een publiek bedrijf heeft zich vanwege de ervaringen in de praktijk bewezen als goed uitvoerbaar. Een voorbereidingstijd van één jaar is ruim voldoende.
Totaal score	**18**	**20**	**29**

Vooraf moet worden gemeld dat alle drie uitvoeringsorganisatietypen praktisch uitvoerbaar zijn, maar op basis van de kwaliteitscriteria zijn er wel verschillen. Op basis van deze scores wordt het aansluiten bij een publieke organisatie als meest passende organisatievorm voor gemeente Westerkwartier beoordeeld.

Nadat een strategische (en bestuurlijk richtinggevende) keuze is gemaakt, volgt de verdere uitwerking c.q. voorbereiding van de implementatie.

De implementatie verschilt per keuze:

- **Uitbesteden aan de markt**. Hierbij staat het voorbereiden van een aanbestedingsstrategie centraal. Daarbij moet rekening worden gehouden met de beperkte marktwerking. En zeker als de gemeente Westerkwartier het Milieuboerconcept wil continueren, dan zal naar verwachting slechts één partij in aanmerking komen. Daartoe kan een enkelvoudige onderhandelingsprocedure worden gestart. Deze moet door de gemeente goed worden voorbereid om te voorkomen dat de gemeente in een onevenwichtige onderhandelingspositie geraakt. Zie hiervoor ook paragraaf 4.4.3.
- **Gemeentelijke inzameldienst**. Indien de voorkeur uitgaat naar een eigen gemeentelijke inzameldienst, dan zal een op- en inrichtingsplan (bedrijfsplan) moeten worden opgesteld. In dit plan wordt de dimensionering van de nieuwe inzameldienst uitgewerkt (mens en materieel) inclusief een personeelsplan, organisatieontwerp en huisvestingsplan. Voor de benodigde investeringen worden een investerings- en financieringsplan opgesteld. Nadat deze plannen zijn uitgewerkt en besluitvorming over onder meer de investeringen en werving van personeel zijn

beslag heeft gehad, kan worden gestart met de oprichting. Zoals gezegd moet rekening worden gehouden met een planhorizon van minstens 2 jaar.

- **Toetreden tot een publiek bedrijf**. Bij een voorkeur om aan te sluiten bij een bestaand publiek bedrijf komen voor gemeente Westerkwartier twee organisaties in beeld: Omrin (Fryslân Miljeu) en Milieudienst Groningen (gemeente Groningen). Dit betekent dat een eerste stap is het selecteren van de best passende partnerorganisatie. Een zogenaamd partner-selectie-traject. Daarbij worden de publieke bedrijven gevraagd of zij bereid zijn om hieraan mee te doen, waarbij vooraf duidelijk moet zijn dat dit geen offerteverzoek of aanbesteding is, maar een wederzijdse verkenning van samenwerking en toetreding tot het bestaande samenwerkingsverband. Op basis van een uitvraag worden de betrokken publieke bedrijven onder meer gevraagd op welke wijze de samenwerking en toetreding vorm zal worden gegeven, welke eventuele voorwaarden daarbij gelden en welke kosten met de toetreding zijn gemoeid (bijvoorbeeld voor het verwerven van aandelen). Ook wordt een kostenopgave voor de uitvoering van de gevraagde diensten gevraagd. Op basis van ontvangen voorstellen kan gemeente Westerkwartier een keuze maken, waarna een formeel verzoek tot toetreding aan het publieke bedrijf wordt gedaan. Indien de toetreding formeel akkoord is (dit vergt besluitvorming aan beide kanten) dan kan de implementatie zijn beslag krijgen. Zoals gezegd vergt het traject van selectie, besluitvorming en operationaliseren circa 1 jaar.

5.2 Samengestelde keuzes en adviezen

De volgende tabel toont 5 combinatiescenario's waarin de keuzes zijn opgenomen die de grootste impact hebben op het gebied van milieu (bijdrage aan de milieudoelstellingen) en kosten (beheersbare kosten). Op basis van deze scenario's kan de gemeente een strategische keuze maken. In het rapport zijn nog andere keuzes gepresenteerd, die als aanvulling op een strategische keuze kunnen worden ingezet.

De scenariovergelijking betreft een verschillenanalyse waarbij wordt gefocust op die onderdelen van de kostenstructuur die in de scenario's gaan verschillen ten opzichte van het nul-scenario. Zie bijlage 7 voor een technische toelichting op het rekenmodel.

Toelichting per scenario:

0 **Referentiescenario**. Hierbij is de huidige situatie modelmatig uitgewerkt en gekwantificeerd. De kosten voor de inzameling door de Milieuboer (8 stromen) en de kosten voor de huis-aan-huisinzameling zijn hierin verwerkt. Voor de onderlinge vergelijking van scenario's worden drie kostencategorieën onderscheiden: inzamelmiddelen (rente, afschrijving en onderhoud van de inzamelvoorzieningen), inzameling (de logistieke dienstverlening) en verwerking (verwerkingskosten, transport, belastingen (Wbm en CO_2-heffing) en vergoedingen van Verpact).

1a **Bronscheiden PMD met Milieuboer**. In dit scenario wordt de inzameling van restafval en GFT door een publiek bedrijf verzorgd, omdat het aanbesteden van deze diensten als risico voor de gemeente Westerkwartier wordt gezien. De inzameling gebeurt met het huidige type minicontainers en achterladers. Voor het overige blijft alle gelijk, zo ook de inzameling door de Milieuboer op basis van de huidige kosten en prestaties. Bij het aflopen van het huidige contract gaat dit scenario ervan uit dat gemeente het de lokale partij een contract sluiten. Door het technisch exclusieve karakter van het Milieuboer concept biedt het aanbestedingsrecht de mogelijkheid tot directe onderhandeling en afspraken. Dit wordt in het rapport toegelicht.

1b **Bronscheiden PMD met Milieuboer**. Dit scenario is hetzelfde als 1A maar met het verschil dat de inzameling van restafval en GFT aan huis gebeurt met zijladers (gemechaniseerd). De

uitvoering kan dan efficiënter. In het scenario is rekening gehouden met de omwisseling van het daarvoor benodigde type minicontainer.

2 **Nascheiden PMD met Milieuboer**. Dit scenario is identiek aan 1B, echter nu wordt gestopt met de gescheiden inzameling van PMD door de Milieuboer. Het PMD wordt bij het restafval gevoegd, waarna het restafval (en de daarin aanwezige materialen) wordt nagescheiden. Voor een prognose van de te verwachten nascheidingsresultaten (milieu en kosten) worden de productieresultaten van Omrin gehanteerd. Gemeente Westerkwartier is al aandeelhouder van Omrin (Afvalsturing Friesland) en kan daardoor de verwerking van het restafval en GFT zonder aanbesteding toewijzen.

3 **Bronscheiden PMD zonder Milieuboer**. In dit scenario wordt de inzameling door de Milieuboer gestopt. Naast het restafval en het GFT worden nu ook oud papier en karton en PMD aan huis ingezameld. OPK met een minicontainer en PMD met zakken. Verder worden in de gemeente extra glasbakken en textielcontainers geplaatst op strategische voor inwoners goed bereikbare plaatsen. Voor de overige stromen van de Milieuboer (zoals AEEA en frituurvet) zijn alternatieven beschikbaar zoals een mobiele milieustraat of een retourstoffenwagen.

4 **Nascheiden restafval zonder Milieuboer**. Dit scenario is identiek aan scenario 3 maar nu wordt gestopt met het (met zakken) gescheiden inzamelen van PMD. PMD mag bij het restafval worden gedeponeerd, waarna het restafval en de daarin aanwezige materialen worden nagescheiden en worden gerecycled of nuttig toegepast.

De volgende tabellen tonen de uitkomsten van deze scenario's met betrekking tot de jaarkosten en te verwachten milieuprestatie. Zowel uitgaande van de huidige niveaus van belasting, CO_2-heffing en vergoedingen van Verpact (2026) en de in 2030 te verwachten (hogere) belastingen en CO_2-heffing.

Inzamelmiddel betreft de kosten voor inzamelcontainers (rente, afschrijving en onderhoud). Inzamelen betreft de logistieke (inzamel)dienstverleningen. Verwerken uiteraard de verwerkingskosten, transport kosten en Afvalstoffenbelasting, CO_2-heffing en vergoedingen van Verpact.

2026

2026 Versie 1.2	0 - Referentie (Bronscheiden met Milieuboer)	1A - Bronscheiden PMD met Milieuboer (Rest + GFT achterlader)	1B - Bronscheiden PMD met Milieuboer (Rest + GFT zijlader)	2 - Nascheiden van restafval met (Rest + GFT zijlader)	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer (Rest + GFT zijlader)	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer (Rest + GFT zijlader)
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 567.000	€ 595.000	€ 445.000	€ 779.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.274.000	€ 5.931.000	€ 5.354.000	€ 5.514.000	€ 3.630.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 900.000	€ 900.000	€ 900.000	€ 1.240.000	€ 900.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 6.741.000	€ 7.398.000	€ 6.849.000	€ 7.199.000	€ 5.309.000	€ 4.539.000
Verschil tov referentie	€ 0	€ 658.000	€ 109.000	€ 459.000	€ -1.432.000	€ -2.202.000
€ per aansluiting	€ 0	€ 24	€ 4	€ 17	€ -52	€ -80
Kg/inw. restafval verbrand	136	136	136	93	136	93
Afvalscheidingspercentage	67%	67%	67%	77%	67%	77%

2030

2030 Versie 1.2	0 - Referentie (Bronscheiden met Milieuboer)	1A - Bronscheiden PMD met Milieuboer (Rest + GFT achterlader)	1B - Bronscheiden PMD met Milieuboer (Rest + GFT zijlader)	2 - Nascheiden van restafval met (Rest + GFT zijlader)	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer (Rest + GFT zijlader)	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer (Rest + GFT zijlader)
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 567.000	€ 595.000	€ 445.000	€ 779.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.274.000	€ 5.931.000	€ 5.354.000	€ 5.514.000	€ 3.630.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 2.112.000	€ 2.112.000	€ 2.112.000	€ 2.082.000	€ 2.112.000	€ 2.082.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.953.000	€ 8.610.000	€ 8.061.000	€ 8.041.000	€ 6.521.000	€ 5.381.000
Verschil tov referentie	€ 0	€ 658.000	€ 109.000	€ 89.000	€ -1.432.000	€ -2.572.000
€ per aansluiting	€ 0	€ 24	€ 4	€ 3	€ -52	€ -94
Kg/inw. restafval verbrand	136	136	136	93	136	93
Afvalscheidingspercentage	67%	67%	67%	77%	67%	77%

5.3 Meest relevante bestuurlijke keuzes en vervolg

Er zijn diverse keuzes te maken op het gebied van beleid en uitvoeringsorganisatie. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen enkele samengestelde, meest ingrijpende c.q. impactvolle en daarmee relevante keuzes voor gemeente Westerkwartier. Overige ‘kleinere’ keuzes kunnen bij elk van deze hoofdkeuzes al dan niet worden toegevoegd, maar hebben in principe geen wezenlijke gevolgen voor de gemaakte keuze.

De meest relevante bestuurlijke keuzes zijn:

- **Wel of niet nascheiden?**
  Een trendbreuk in de milieuprestatie kan op basis van de uitgevoerde analyses worden bereikt met nascheiden van PMD (scenario 2 of 4). Dit kan met of zonder Milieuboer.

  Indien de gemeente de Milieuboer daarbij wenst te continueren, want het is per slot van rekening een mooi concept, dat hoog gewaardeerd wordt door de inwoners, dan moet rekening worden gehouden met relatief hoge kosten (scenario 3). Het is echter in vergelijking met alternatieven een duur concept.

  Indien de gemeente kiest voor nascheiding in combinatie met de Milieuboer, dan kan de gemeente voor de uitvoering van de inzameldienstverlening na het aflopen van het huidige contract vanwege de technische exclusiviteit van het Milieuboer systeem naar verwachting ‘1 op 1’ met deze marktpartij aan tafel om afspraken te maken. Dit is het gevolg van de technische exclusiviteit van het Milieuboersysteem, waarvoor naar verwachting geen andere spelers in de markt zijn.

2026 Versie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met	2 - Nascheiden van restafval met Milieuboer	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 445.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 5.514.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 900.000	€ 1.240.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 7.199.000	€ 4.539.000
Investering inzamelmiddelen	€ 3.880.000	€ 4.260.000	€ 6.120.000
Kg/inw. restafval ingezameld	133	160	160
Kg/inw. restafval verbrand	136	93	93
Kg/inw. netto P(M)D	23	20	20
Afvalscheidingspercentage	67%	77%	77%

Toetreding tot een publiek bedrijf is dan niet aan de orde. Omdat zowel Omrin als Milieudienst

Groningen hebben aangegeven deze specifieke dienstverlening niet te kunnen en willen bieden.

Tevens zal voor de inzameling van restafval en GFT een alternatieve uitvoeringsorganisatie moeten worden gevonden omdat de huidige private inzamelaar heeft aangegeven te stoppen met dit type dienstverlening. Er zijn nauwelijks tot geen andere inzamelaars in de markt, wat betekent dat de gemeente deze dienstverlening onder kan brengen bij de huidige Milieuboer, deze diensten toewijst aan een publieke organisatie dan wel een eigen inzameldienst opricht.

Indien de gemeente kiest voor nascheiding van PMD zonder de Milieuboer, dan moet ook een (andere) inzamelaar gevonden worden voor de huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT, en moet voor de 8 stromen van de Milieuboer een ander inzamelsysteem worden geïmplementeerd. Daarbij worden bij nascheiding drie stromen aan huis ingezameld (restafval, GFT, OPK), voor textiel en glas worden extra verzamelcontainers geplaatst, en voor de overige Milieuboerstromen kan een retourwagen of mobiele milieustraat worden ingezet.

- **Wel of niet de Milieuboer continueren?**
  Een trendbreuk in de huidige (hoge) kosten wordt bereikt door te stoppen met het (mooie concept) Milieuboer (scenario 3 of 4). Verbetering van de milieuprestatie én verlaging van de kosten wordt met scenario 4 bewerkstelligd.

2026 Versie 1.1	1A - Bronscheiden PMD met	3 - Bronscheiden PMD zonder Milieuboer	4 - Nascheiden restafval zonder Milieuboer
Inzamelmiddel	€ 567.000	€ 779.000	€ 629.000
Inzamelen	€ 5.931.000	€ 3.630.000	€ 2.670.000
Verwerken	€ 900.000	€ 900.000	€ 1.240.000
Totaal huishoudelijk	€ 7.398.000	€ 5.309.000	€ 4.539.000
Investering inzamelmiddelen	€ 3.880.000	€ 6.120.000	€ 6.120.000
Kg/inw. restafval ingezameld	133	133	160
Kg/inw. restafval verbrand	136	136	93
Kg/inw. netto P(M)D	23	23	20
Afvalscheidingspercentage	67%	67%	77%

  Voor de inzameldienstverlening in scenario 4 (zonder Milieuboer) kan de gemeente kiezen tussen aanbesteding aan de markt (waarbij naar verwachting weinig tot geen inschrijvers zullen zijn), het oprichten van een gemeentelijke inzameldienst (met aandacht voor de benoemde risico's als gevolg van de kleine schaal) of het gaan deelnemen in een publiek bedrijf zoals Omrin of Milieudienst Groningen. Aansluiten bij een publiek bedrijf scoort daarbij het best op de kwaliteitscriteria van de gemeente.

- **Wat als we geen (hoofd)keuzes maken?**
  Als de gemeente 'niets' doet, dan ontvouwt zich het volgende scenario. Indien de gemeente de huidige situatie ongewijzigd laat, dan blijven de milieuprestaties op hetzelfde niveau van de afgelopen (zeg 5 tot 6) jaren. Wel zal de gemeente een alternatief moeten vinden voor de huis-aan-huisinzameling van restafval en GFT omdat de huidige private inzamelaar heeft aangegeven te stoppen met dit type dienstverlening.

  Bij het aflopen van het contract met de Milieuboer (de huidige uitvoerende organisatie) kan de gemeenten naar verwachting '1 op 1' met deze marktpartij aan tafel om afspraken te maken. Dit is het gevolg van de technische exclusiviteit van het Milieuboer systeem, waarvoor naar verwachting geen andere spelers in de markt zijn.

- **Aanbesteden, eigen dienst of publiek bedrijf?**
  Zoals gezegd is de gemeente bij het continueren van het Milieuboer concept aangewezen op de huidige marktpartij. Echter als de keuze ‘zonder Milieuboer’ wordt gemaakt, dan moeten ook keuzes worden gemaakt over de wijze waarop de inzameldienstverlening wordt georganiseerd: uitbesteden, eigen dienst of aansluiten bij een publiek bedrijf. Op basis van deze scores wordt het aansluiten bij een publieke organisatie als meest passende organisatievorm voor gemeente Westerkwartier beoordeeld.

  Gemeente Westerkwartier kan toetreden tot een publiek bedrijf, waarvoor eerst een partnerselectie plaatsvindt met Omrin en de Milieudienst Groningen om wederzijds te verkennen hoe samenwerking en toetreding zonder aanbesteding kan worden vormgegeven. De publieke bedrijven leveren voorstellen over voorwaarden, kosten en samenwerking, waarna Westerkwartier een keuze maakt en bij akkoord toetreedt; het totale traject van selectie, besluitvorming en implementatie duurt ongeveer één jaar.

-0-0-0-

Bijlagen

bijlage 1 Matrix dienstverleningsovereenkomst

Versie DVO 01	Huidige situatie Westerkwartier		
	Laagbouw	Hoogbouw	Uitvoering door
Restafval	Minicontainer met chip 240 liter 1x per 2 weken (26x/jaar)	Circa 50 verzamelcontainers in de grotere kernen. Worden op termijn 80 containers (ondergrondse wegende Diftar containers)	Renewi
Groente, Fruit en Tuinafval (GFT)	Minicontainer met chip 240 liter 1x per 2 weken (26x/jaar)		Renewi
	Schillenemmer wekelijkse inzameling door milieuboer 1x per week		HRM
Plastic- en Drankenkartons (PD)	Plastic zakken (doorzichtig) 'miliuepuut', gratis verkrijgbaar wijkpunten, wekelijkse ophaalservice (Het gaat alleen om pd, metaal (zie grofvuilregeling) wordt separaat ingezameld)		HRM
Blik (M)			
Oud Papier en Karton	Gratis wekelijkse inzameling door milieuboer (losse colli) (52x/jaar)		HRM
	Inzameling beheerd door ongeveer 40 lokale verenigingen (1 kern door verenigingen in eigen beheer, 1 kern met permanent of tijdelijke zeecontainers, achterlader met chauffeur en 1 kern geen infrastructuur)		Prezero
Glas	28 ondergrondse verzamelcontainers		Renewi
	Verpakkingsglas wekelijkse inzameling door milieuboer (losse colli) (52x/jaar)		HRM
Luiers	-		
Textiel	Bovengrondse verzamelcontainers vml grootegast (Reshare) en vml zuidhorn (Sympany)		Reshare/Sympany
	Herbruikbare kleding in doorzichtige plastic zakken 'kledingpuut', gratis verkrijgbaar wijkpunten, wekelijkse inzameling door milieuboer		HRM
Klein Chemisch Afval	Inleverpunt (KCA-route) op 18 verschillende dagen per jaar, 2 locaties per dag		Milieudienst Gro
	Brengen naar milieustraat Tweemat in Grootegast		HRM
Frituurvet	Gratis wekelijkse inzameling door milieuboer (losse colli) (52x/jaar)		HRM
Grofvuilregeling	Brengen naar Milieustraat (zie Milieustraat) of aan huis ophalen, gescheiden in:		
Grof restafval	tegen betaling (tot 3 m³	22,- per m³; 3 tot 6 m³	26,50 per m³) rondes per kwartaal (4x/jaar)	Gemeente
Grof tuinafval	2 keer per jaar takkenroute, maximaal 3 kuub per adres		Gemeente
Metaal en AEEA (wit- en	kleine aeea, klein ijzer wekelijkse inzameling door milieuboer		HRM
Kerstbomen	kerstbomenroute (60 a 70 bemende halteplaatsen met inleververgoeding en bij grote hoeveelheden op afroep)		Gemeente
Kringloopgoederen	Gratis brengen en ophalen kringloop Westerkwartier. Ook alternatieven beschikbaar		Novatec
Milieustraat	*Milieustraat Tweemat*	*Vlagroen te Gaarkeuken*	
adres	Tweemat 9, Grootegast	Hoendiep z.z. 7a, Oldekerk	
openingstijden	Ma t/m vr 10.00 tot 12.00 en 13.00 tot 16.00 / Za 09.00 tot 14.00	Ma t/m vr 9.00-17.00 uur / Za 09.00 tot 14.00	
KCA, frituurvet, klein AEEA	KCA	-	
Fracties	Grofafval, asbest, tuinafval en KCA	Groenafval	
Betaling	Grofvuil enkel-assige kar of kofferbak	16,50, meer-assige kar	33,00; Tuinafval enkel-assige kar of kofferbak	8,00, meer-assige kar	16,00; Asbest 1-250 kg	16,50, 251-500 kg	33,00	8,00 voor enkelas-aanhanger of kofferbak,	16,- voor tandemas-aanhanger	
toegangscontrole	- (circa 13.000 bezoekers)	-	
beheerd door	HRM	Indaver	
CMS	Brengen en wisselen minicontainers en verhelpen kleine storingen		Gemeente
	Bijplaatsingen?		Gemeente
Opmerkingen	Milieuboer (HRM) zamelt wekelijks gratis de (deel) stromen: 1. Plastic afval in de milieupuut (plastic afval), 2. Schillen van groente en fruit, 3. Metalen/blik, 4. Herbruikbare kleding in de kledingpuut, 5. Oud papier in dozen of gebundeld, 6. Flessenglas, 7. Kleine elektr(on)ische apparaten en metaal en 8.		
Bron:	Inventarisatie gemeente		

bijlage 2 Ingezamelde grondstoffen door de 'Milieuboer'

De volgende tabel toont per inzamelmethode de ingezamelde stromen in 2024. De Milieuboer zamelde in totaal (afgerond) 104 kg/in. gescheiden recyclebare grondstoffen (6.737 ton) in.

Versie	2024				
	Minicontainers	Milieuboer	Verzamelcontainers	Milieustraat	Totaal
Huishoudelijk rerstafval	109	0	2	0	111
Nagescheiden restafval	0	0	0	0	0
Grof huishoudelijk restafval	1	0	0	22	23
Groente, Fruit en Tuin-afval	43	11	0	0	54
Brongescheiden Plastic, Blik en D	0	26	0	0	26
Oud Papier en Karton	21	42	0	0	63
VerpakkingsGlas	0	16	5	0	21
Textiel	0,0	3,5	0,0	0,0	3,5
Klein Chemisch Afval	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
Luiers en incontinentie-materiaal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Overige droge componenten	0,0	1,2	0,0	0,0	1,2
Grof tuinafval (composteerbaar)	0	0	0	34	34
(Gescheiden) Grof Huishoudelijk A	-3	4	0	73	74
					0
Totaal huishoudelijk	171	104	7	129	411
Restafval (excl. nascheiding)	109	0	2	22	133
Grondstof	62	104	5	107	278
%brongesorteerd	36%	100%	67%	83%	68%
Reinigingsdiensten afval	0	0	0	0	0
Totaal	171	104	7	129	411

Bron: afvalhoeveelheden: tm '23: CBS Statline (d.d. 16 juli 2025) + GHRA Omrin. '24: Gemeente Westerkw

bijlage 3 Afvalstoffenheffing gemeente Westerkwartier

Afvalstoffenheffing gemeenteWesterkwartier

	Versie	Afvalstoffenheffing 2021	2022	2023	2024	2025
Vast per perceel of bedrijfspand		€ 164,00	€ 179,00	€ 199,00	€ 202,00	€ 248,00
Containerinzameling*[1]:						
Gft (€/kg)		€ 0,25	€ 0,25	€ 0,25	€ 0,25	€ 0,26
Overig (€/kg)		€ 0,45	€ 0,45	€ 0,45	€ 0,45	€ 0,46
Extra containers		niet mogelijk	niet mogelijk	niet mogelijk	niet mogelijk	niet mogelijk
Grof afval brengen (per m^3)						
Grof huishoudelijk afval						
Enkel-assige aanhanger		€ 15,00	€ 15,00	€ 16,50	€ 16,50	€ 16,50
Meer-assige aanhanger		€ 30,00	€ 30,00	€ 33,00	€ 33,00	€ 33,00
Asbest						
Tot 250kg		€ 15,00	€ 15,00	€ 16,50	€ 16,50	€ 16,50
Van 250 tot 500kg		€ 30,00	€ 30,00	€ 33,00	€ 33,00	€ 33,00
Groenafval						
Enkel-assige aanhanger		€ 7,50	€ 7,50	€ 8,00	€ 8,00	€ 8,00
Meer-assige aanhanger		€ 15,00	€ 15,00	€ 16,00	€ 16,00	€ 16,00
Grof afval halen (per m^3)						
Grof afval tot 3 m^3		€ 18,00	€ 20,00	€ 22,00	€ 22,00	€ 22,00
Grof afval 3 tot 6 m^3		€ 22,00	€ 22,00	€ 26,50	€ 26,50	€ 26,50

Bron: *[1] Verordening op de heffing en de invordering van afvalstoffenheffing en reinigingsrechten (gemeente Westerkwariter)

bijlage 4 Kwaliteitscriteria toekomstige huis-aan-huisinzameling

1. Actieve bijdrage aan de beleidsdoelen van gemeente Westerkwartier

Hoewel de gemeente Westerkwartier zelfstandig het eigen afval- en grondstoffenbeleid blijft bepalen, is het gewenst dat de uitvoeringsorganisatie proactief bijdraagt aan het behalen van de gemeentelijke doelstellingen door:

- het delen van kennis en beleidsadvies;
- brede communicatie en duurzame uitstraling. Zowel direct bijvoorbeeld via inzamelvoertuigen als ook via de duurzaamheidsprofilering van de uitvoeringsorganisatie als geheel
- bijdragen aan duurzaamheid en initiatieven, lespakketten voor scholen, et cetera.

De organisatie biedt inzicht (is transparant) waar de ingezamelde afval- en grondstoffen naar toe gaan. Transparantie met het doel om inzicht te krijgen in verwerkings- en recyclingroutes, duurzaamheid en rechtmatigheid.

Tevens heeft de gemeente ook duurzame bedrijfsvoering hoog in het vaandel staan. De uitvoeringsorganisatie moet zelf ook een duurzame bedrijfsvoering nastreven, zoals de elektrificatie van inzamel- en transportvoertuigen, duurzame kantoren en bedrijfsgebouwen, et cetera.

2. Professionele uitstraling en servicegerichtheid

De uitvoeringsorganisatie moet het visitekaartje van de gemeente zijn richting inwoners. Zowel in beeld als in de contacten en communicatie met inwoners (waaronder het KCC). De uitvoeringsorganisatie moet goede contacten met inwoners onderhouden en service – naar aanleiding van meldingen bij het KCC -richting de inwoners bieden. Met een correcte en tijdige opvolging van meldingen, verzoeken en klachten.

3. Continuïteit en gewaarborgde kwaliteit van de dienstverlening

De gemeente vindt het van belang dat de organisatie de continuïteit en leveringszekerheid van de gevraagde dienstverlening waarborgt. Dit uit zich bijvoorbeeld in de soliditeit en professionaliteit van de organisatie. De dienstverlening en continuïteit zijn goed geregeld, ook in lastige omstandigheden. Professioneel en ‘geen houtje-touwtje’ oplossingen.

4. Kostenefficiëntie

De organisatie moet uiteraard kostenefficiënt opereren, maar kwaliteit (alle genoemde criteria) staat voorop, en gaat samen met de daarbij passende kosten. Wel is er een sterke verwachting dat de kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer lager kunnen (en moeten) worden dan de huidige situatie.

De uitvoeringsorganisatie moet zelf oog hebben (en dit meten) voor mogelijkheden voor verbetering de efficiëntie. Kostentransparantie is gewenst. Een op werkelijke kosten gebaseerde tarieven, die in verhouding staan tot de gevraagde en geleverde diensten en serviceniveau heeft de voorkeur.

5. Flexibiliteit en innovatievermogen

In de praktijk wordt het afval- en grondstoffenbeheer breder en complexer. Verdere restafvalpreventie en reductie is een grote uitdaging. Verdere reductie is vaak het resultaat van een combinatie van fijnmazige maatregelen, nog meer gericht op gedragsbeïnvloeding en participatie. De gemeente wenst een uitvoeringsorganisatie die voldoende flexibel kan inspelen op (veranderende) wensen ten aanzien van dienstverlening en serviceniveau. Bereidheid (en mogelijkheden) tot proefdraaien en evalueren van nieuwe inzamelmethoden.

De organisatie moet kunnen meebewegen met landelijke en technologische ontwikkelingen (bijv.

nascheiding, producentenverantwoordelijkheid, circulaire economie).

Toekomstgericht: de uitvoeringsorganisatie moet kunnen bijdragen aan de transitie naar grondstoffenmanagement en het nieuwe grondstoffencentrum (2029).

6. Invloed en zeggenschap

De gemeente wil niet afhankelijk zijn van een uitvoeringsorganisatie die volledig eigen keuzes kan maken ten aanzien van koers, strategie, dienstverlening, et cetera. De gemeente hecht aan betekenisvolle invloed en zeggenschap in de uitvoeringsorganisatie ten aanzien van de koers en profiel van de organisatie.

7. Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO en social return)

De uitvoeringsorganisatie moet maatschappelijk verantwoord ondernemen. Onderdeel van MVO vormt ook de bijdrage aan de regionale werkgelegenheid en het bieden van werkplekken voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De uitvoeringsorganisatie moet bijdragen aan lokale werkgelegenheid en samenwerking met Novatec en het kringloopbedrijf.

Social return (inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) is gewenst en daarmee van belang. maar er is geen harde eis aan het niveau (zoals PSO-30). De ambities dienen realistisch en uitvoerbaar te zijn.

8. Rapportage en stuurinformatie

De uitvoeringsorganisatie biedt adequate rapportage- en sturingsmechanismen. Op hoofdlijnen. Niet per se voor controle, maar voor evaluatie van, en sturing op het afval- en grondstoffenbeleid van de gemeente Westerkwartier.

9. Kwaliteit, veiligheid en regelgeving (voorwaarden)

De uitvoeringsorganisatie moet werken conform de Wet milieubeheer en relevante ARBO- en milieuregels. Waarborging van veiligheid van medewerkers en vrijwilligers (bijv. bij oud papierinzameling).

10. Praktische uitvoerbaarheid

Het is voor de gemeente Westerkwartier van belang dat de uitvoeringsorganisatie de continuïteit van de inzameldienstverlening vanaf 2028 kan waarborgen (zie contractenoverzicht).

Dit betreft de inzameling van restafval en GFT per 1 januari 2028 (huidig contract Renewi), en de inzameling van de overige stromen per 1 januari 2029 (huidig contract Hoeksema totaal recycling). Tevens alle andere taken op het gebied van huishoudelijk afvalbeheer (inzameling, beheer inzamelmiddelen en de zorg voor transport, overslag en be- en verwerking) en beheer en exploitatie van de gemeentelijke milieustraat.

bijlage 5 Achtergrond Hoeksema's Regionale Milieudiensten (HRM)

Hoeksema's Regionale Milieudiensten (HRM) is een regionaal familiebedrijf in Grootegast. Algemeen directeur Martijn Hoeksema is de zoon van HRM-oprichter Kees Hoeksema.

Gezamenlijk te noemen HRM:

- Hoeksema Afvalverwerking B.V.
- Van Weverwijk Transport, Containers en Afvalverwerking B.V.
- HRM Containers B.V.;
- HRM Inzameling B.V.;
- HRM Milieustraat B.V.;
- Hoeksema Transport B.V.;
- Hoeksema Werkplaats B.V.;
- Hoeksema Verhuur B.V..

Diensten

HRM plaatst, wisselt en haalt portaalcontainers in de drie Noordelijke provincies en ontvangt het gebrachte afval . Diverse afvalstromen worden verwerkt met eigen sorteerband en vervolgens getransporteerd naar de eindverwerkers. Daarnaast beheert HRM de milieustraat en zamelt regionaal huis-aan-huis afval in voor de Gemeente Westerkwartier. Dit alles met zo'n 30 vrachtauto's en een groot machinepark en zo'n 100 medewerkers.

- Container huur
  - Afzetcontainers 3m^3 tot 40m^3 voor Bouw- en Sloopafval, Dakafval, Grofvuil, Grondafval, Houtafval, Puinafval, Tuin- en Groenafval en Tuinhout
  - Rolcontainers (240, 770 en 1.100liter) huren in Noord Nederland (bedrijfsafval. Papier en karton)
- Circulaire economie
  - sorteren en bewerken, worden waardevolle grondstoffen behouden
- Brengvoorziening Tweemat 9 te Grootegast
  - Milieustraat "De Tweemat" voor particulieren uit gemeente Westerkwartier. Ma-vr 10:00-12:00 en 13:00 – 16:00 en zaterdag 9:00-14:00 uur)
  - Afvalbrengstation HRM (te Grootegast) voor bedrijfsmatig en overige particulieren Ma-vr 7:00-17:00 en zaterdag 9:00-14:00 uur.
- Inzameling
  - Wekelijks inzamelen in gemeente Westerkwartier (de Milieuboer). De milieupuut, Schillen van groente en fruit, Metalen, kledingpuut, oud papier, flessenglas, kleine elektrische en elektronische apparaten, frituurvet

Certificaten

- DEKRA NTA 8080 (biomassa duurzaam verwerken en/of verhandelen).
- ISO TÜV Nederland (Kwaliteit | Milieu | Veiligheid, conform ISO 9001
- NIWO (beroepsgoederenvervoer over de weg/VIHB-lijst van afvalinzamelaars, -vervoerders,- handelaren en -bemiddelaars)
- OPK (oudpapieronderneming)
- PSO 30+ (biedt meer werkgelegenheid aan PSO-doelgroepers dan organisaties van dezelfde grootteklasse.
- VCA (Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers)
- Weeelabex (Demontage klein huishoudelijk apparatuur)
- Nedvang (inzamelen en recyclen verpakkingsmateriaal)
- KOMO (productcertificaat Recyclinggranulaat: verhardingslaag, zandbed, ophoging en aanvulling.)

- HRM Nederland - Erkend Leerbedrijf







Historie

1983: Kees Hoeksema begint met het handmatig verwerken en sorteren van bouw- en sloopafval

1988: Hoeksema koopt een bedrijfspand aan het Feithspark in Tolbert. Dit was nodig door de groei: meer containers, vrachtwagens en personeel. HRM past het sorteringsbeleid aan om de verschillende afvalstoffen efficiënter te verwerken en vervoeren. Het bedrijf voegt mechanische afvalverwerking toe.

1995: HRM breidt de werkzaamheden uit met de afvalverwerking voor het gemeentelijk overslagstation ”De Tweemat”

1999: De milieuwagen verschijnt in het straatbeeld van een aantal gemeenten in het Noorden van Nederland. De wagen zamelt oud papier, schillen en flessen in. Later komt daar de milieuzak bij voor het scheiden van kunststof verpakkingsmateriaal.

2000: HRM verhuist naar Grootegast. Er wordt een grotere machinale sorteermachine aangeschaft met werk voor tien man als gevolg.

2005: Uit alle voormalige gemeenten uit het huidige westerkwartier worden de bron-gescheiden deelstromen op unieke wijze ingezameld en gerecycled.

2009: Martijn Hoeksema (zoon van Kees) begint op 1 mei zijn eigen containertransportbedrijf: M. Hoeksema Transport.

HRM heeft inmiddels zeventig werknemers in dienst. Zij dragen zorg voor inzamelen, sorteren en verwerken van industrieel en huishoudelijk afval. HRM probeert in dat proces de (menselijke) leefomgeving zoveel mogelijk te ontlasten, met als motto dat 80 % van het afval een tweede kans verdient. Volgens de Hoeksema`s is HRM nog (lang) niet uitgegroeid.

2012: Aanschaf verkleiningsmachines voor een logistiek betere afzet, duurzame verwerking en upgrading van herbruikbare materialen voor de industrie.

2013: Introductie totaalconcept, waarbij in voormalig gemeente Leek 11 verschillende deelstromen worden opgehaald in 1 unieke inzamelauto.

2015: Start WasteTrain Westerkwartier voor het demonteren van klein elektrische apparatuur en het stimuleren en opleiden om de afstand tot de arbeidsmarkt voor inwoners van de gemeente Westerkwartier te stimuleren.

2018: HRM wordt overgenomen door Martijn Hoeksema, hiermee blijft HRM het bekende familiebedrijf in Noord-Nederland, dat landelijk opereert.

Unieke soorteer-opstelling voor het scheiden van grove t.o.v. restfracties d.m.v. gecombineerde machinale sortering en hand-picking voor de regionale werkgelegenheid. Zoals altijd innovatief waar het moet en conventioneel waar het kan. Sociaal, duurzaam en commercieel.

2020: Nieuwe werkplaats ter stimulering van een optimale dienstverlening.

2022: In 2022 werken er ondertussen al 8-10 mensen op kantoor om de gewenste service te leveren en om met de gewenste nuchterheid de slimste oplossingen voor afvalverwerking te bedenken voor alle klanten. Daarnaast zijn er ca. 90-100 man operationeel aan het werk, waarvan 30% een beperking heeft of een afstand tot de arbeidsmarkt had. Deze mensen maken zich dagelijks hard om de containerverhuur, het transportbedrijf, de milieustraat, recycling en de circulaire economie waar we naar streven werkelijkheid te maken. Deze ambities zetten we door in de toekomst, samen met jou.

Voor de gehele gemeente Westerkwartier zijn inmiddels vier inzamelingswagens op blauwe diesel (HVO) in gebruik. Met deze wagens kunnen we een CO_2-reductie bewerkstelligen van 83% en nog altijd 9 verschillende deelstromen inzamelen zonder aanhangwagen met een zeer hoge social

return.

Kenteken	Merk	Zitplaatsen	Emissieklasse	Tennaamstelling
BT-ZP-36	Scania	2	Diesel 5	22 april 2008
22-BBH-9	Volvo	2	Diesel 5	15 nov. 2012
38-BSN-2	Daf	4	Diesel 6	3 febr. 2022

bijlage 6 Overzicht inzameling OPK door verenigingen

Hoeveelheden in kg 2025 (t/m september)

Instelling	Plaats	Verzamelcontainers	Huis-aan-huis inzameling	Directe aanlevering	Totaal
Muziekver. Harmonie	Marum	-	-	87.600	87.600
Vriendenclub Smeer'M	Grootegast	80.760	-	-	80.760
Hervormde Gemeente Noordhorn	Zuidhorn	77.480	-	-	77.480
Muziekvereniging Oranje	Grootegast	-	58.660	-	58.660
Zhn_02 Muz.Ver. Excelsior	Zuidhorn	49.360	-	-	49.360
Muziekver. de Volharding	Marum	-	-	47.420	47.420
Gereformeerde Kerk Grootegast Vg	Grootegast	34.460	-	-	34.460
Cbs De Rietstek	Zuidhorn	15.020	-	15.140	30.160
Obs De Opstap	Grootegast	29.180	-	-	29.180
Jeugdclubs Ger. Kerk Opende	Grootegast	29.080	-	-	29.080
Jeugdcentrale Prot.Gem.	Zuidhorn	8.680	18.610	-	27.290
Muziekver. De Bazuin	Grootegast	-	26.345	-	26.345
Plaatselijk Belang	Zuidhorn	26.020	-	-	26.020
Gereformeerde Kerk Oldekerk	Grootegast	25.520	-	-	25.520
Showband Marum	Marum	-	-	22.840	22.840
P. Henstra (Geref. Kerk Boerakker	Grootegast	-	-	22.200	22.200
Dorpsbelangen Jonkersvaart	Marum	-	-	17.160	17.160
Hujades DOVO Doezum	Grootegast	-	-	16.800	16.800
Obs De Borgh	Zuidhorn	3.988	12.480	-	16.468
Stichting Dorpshuis Niezijl	Zuidhorn	15.640	-	-	15.640
Bouwfonds Geref. Kerk Vrijgemaakt	Zuidhorn	15.600	-	-	15.600
Ouderraad Obs De Kromme Akkers	Winsum	15.220	-	-	15.220
sws de Humstee	Zuidhorn	14.540	-	-	14.540
Muz.ver. "Nil Sine Labore"	Marum	-	-	13.940	13.940
Samenswerkingsschool Op Wier	Winsum	-	12.590	-	12.590
Nld Herv Gem J. Nijenhuis Opende	Grootegast	-	-	12.400	12.400
Chr. Jeugdwerk Ezinge	Winsum	-	12.380	-	12.380
Vereniging Dorpsbelangen Den Horn	Zuidhorn	11.640	-	-	11.640
Dierenweide Lauwerzijl	Zuidhorn	10.380	-	-	10.380
Vrijzinnig Gebouw	Grootegast	-	-	9.680	9.680
Chr. Geref. kerk Kornhorn	Grootegast	-	-	8.380	8.380
Chr. Muziekvereniging Beatrix	Grootegast	-	-	8.160	8.160
Jeugdcentrale Pieterzijl	Zuidhorn	-	5.550	-	5.550
SWS De Vlieger	Zuidhorn	3.440	-	-	3.440
Korfbalver. N.K.C. Noordwijk	Marum	-	-	960	960
Gemeente Westerkwartier	0	904	-	-	904
		-	-		-
		466.912	146.615	282.680	**896.207**

Bron: Data Prezero tm september '25 en Huhtamaki (bew erkt IPR Normag)

bijlage 7 Technische toelichting op de uitwerking van scenario's

Introductie rekenmodel voor scenario's

Voor het financieel doorrekenen van de scenario's is een rekenmodel is opgesteld. In dit rekenmodel worden alle relevante kostencategorieën bepaald. Dit betreft een verschillenanalyse waarbij wordt gefocust op die onderdelen van de kostenstructuur die in de scenario's gaan verschillen ten opzichte van het nul-scenario.

Het nul-scenario betreft de huidige situatie en fungeert tevens als referentiescenario. Het biedt een basis voor vergelijking voor de andere scenario's. Door dit scenario als nul-variant te gebruiken, wordt inzichtelijk wat de effecten zijn van beleidscontinuïteit versus ingrijpende beleidswijzigingen, zowel op het gebied van milieu, service als kosten.

In het rekenmodel worden de volgende kosten doorgerekend:

- **Inzamelmiddelen**. Dit zijn de rentekosten, afschrijving en onderhoudskosten voor het in stand houden van de diverse containers. Elk scenario kent een containerconfiguratie die aansluit op de uitgangspunten van dat scenario. Voor vergelijkbare containertypen zijn in alle scenario's dezelfde kapitaalslasten (rente, afschrijvingsduur, onderhoud) gehanteerd gebaseerd op de door IPR Normag genormeerde waardes.
- **Uitvoeringskosten/ inzamelkosten**. Dit zijn de directe logistieke kosten voor het inzamelen en transporteren van de afval- en grondstofstromen. Dit betreft de inzet van arbeid en kapitaalgoederen zoals inzamelvoertuigen en transportmiddelen zonder overhead. In de modelberekeningen wordt in alle scenario's uitgegaan van vergelijkbare productiviteitsnormen. Tevens wordt uitgegaan van de benodigde inzamel- en ledigingsfrequenties van respectievelijk minicontainers en ondergrondse verzamelcontainers.
- **Verwerkingskosten**. De verwerkingskosten zijn bepaald op basis van de hoeveelheden afval- en grondstoffen. Voor de vergelijking van de scenario's zijn dit de kosten voor verwerking van restafval, GFT, PMD, oud papier en karton, glas, textiel, luiers en grof tuinafval meegenomen. We gaan uit van de verwerkingstarieven in de huidige situatie. Inclusief de afvalstoffenbelasting Wbm 2025 € 39,70 per ton restafval. De CO_2-heffing kent in 2025 nog een nultarief.

  In de berekeningen wordt ook rekening gehouden met de stijgende Wbm en CO_2-heffing vanaf 2028 tot en met 2030. We presenteren de verwachte situatie en de situatie in 2030.
- **Vergoedingen**. Onderdeel van de verwerkingskosten zijn de door de gemeente te ontvangen vergoeding van Verpact (voorheen Afvalfonds Verpakkingen) voor het inzamelen en recyclen van PMD. Hierbij worden de actuele vergoedingen van de Samenwerkingsovereenkomst Verpakkingen 2026 – 2030 gehanteerd.

bijlage 8 Prognose Afvalstoffenbelasting en CO_2-heffing 2030

Het tarief voor de afvalstoffenbelasting bedraagt in 2025 € 39,70 per ton te verbranden afval. Voor de jaren 2026 en 2027 wordt het huidige tarief geïndexeerd. Dit betekent in 2026 een tarief van circa € 40,85 (wordt eind 2025 bekendgemaakt) en voor 2027 van circa € 42,10. Vanaf 2028 wordt de Afvalstoffenbelasting structureel verhoogd naar € 94,10 per ton te branden afval (2028), € 96,71 per ton (2029) en € 127,71 per ton (2030). Deze verhoging wordt (naar verwachting) doorgevoerd ter dekking van de inkomsten die met de polymerenheffing (plastic-taks) geven zouden worden. Het betreft een voorlopige inschatting op basis van prijspeil 2025 en de opgaven in het Belastingplan 2026.

De CO_2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) wordt verhoogd van € 87,90 (2025) per ton naar € 295,-per ton (2030). De komende jaren moet daarom rekening worden gehouden met de volgende belastingen en heffingen op het verbranden van restafval. Vanaf 2028 is sprake van een wezenlijke verhoging tot wel € 182,- (Wbm + CO_2-heffing) in 2030. Het wordt daarmee voor gemeenten des te belangrijker om de hoeveelheid huishoudelijk restafval te beperken door preventie en meer afvalscheiding.

In de kostencalculaties in dit rapport maken we daarom onderscheid in de situatie op basis van cijfers en prijspeil 2025 én de situatie met verhoogde heffingen in 2030.

Prognose Afvalstoffenbelasting en CO2-heffing (per ton restafval)

	Afvalstoffenbelasting (Wbm)	CO2-heffing (gemidd. Fijn+grof restafval)	Totaal
2026	€ 41	€ 1	€ 42
2027	€ 42	€ 9	€ 51
2028	€ 94	€ 27	€ 121
2029	€ 97	€ 47	€ 144
2030	€ 110	€ 72	€ 182

bijlage 9 Gemeentelijke inzameldiensten (2025)

Gemeentelijke dienst	huishoudens		huishoudens		huishoude
Amsterdam	515.181	Terneuzen	26.430	Rijssen-Holten	14.705
Rotterdam	341.460	Oosterhout	26.314	Noordenveld	14.375
Utrecht	193.267	Smallingerland	25.783	Veendam	12.830
Groningen	145.764	Middelburg	24.085	Leiderdorp	12.711
Almere	96.667	Barneveld	23.693	Dongen	11.886
Breda	91.991	Vlissingen	23.160	Gilze en Rijen	11.492
s-Hertogenbosch	77.543	Kampen	23.148	Voorschoten	11.458
Leiden	73.720	Waalwijk	23.093	Putten	10.135
Zoetermeer	57.776	Woerden	23.029	Borsele	9.872
Alphen a/d Rijn	50.699	De Fryske Marren	22.705	Rhenen	8.489
Venlo	49.592	Noardeast-Fryslân	20.140	Texel	6.776
Amstelveen	45.423	Peel en Maas	20.080	Lopik	5.896
Purmerend	43.237	Dronten	19.394		
Oss	42.815	Goes	18.676		
Súdwest Fryslân	41.040	Meppel	16.589		
Dijk en Waard	37.986	Schouwen-Duiveland	16.060		
Assen	32.550	Maassluis	16.019		
Midden-Groningen	28.587	Boxtel	15.283		
Katwijk	27.313	Hellendoorn	14.965		
Totaal aantal gemeenten		50			
Totaal aantal huishoudens		2.521.882			
Gemiddelde schaalgrootte		50.438			

Strategie *Beleid* *Organisatie*

IPR Normag
Waarderweg 33 Kantoor B10, 2031 BN HAARLEM
Postbus 2016, 2002 CA HAARLEM
023 531 91 41 info@iprnormag.nl