



**Gedeeltelijke toetreding van de gemeente  
Grimbergen tot opdrachthoudende  
vereniging Incovo:**

**Begeleidende nota**

## Inhoudstafel

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| Inhoudstafel.....                                                      | 2  |
| Inleiding .....                                                        | 3  |
| Aanleiding .....                                                       | 3  |
| Gemeente Grimbergen en Intradura .....                                 | 3  |
| Incovo.....                                                            | 5  |
| Juridisch kader.....                                                   | 6  |
| Beheer en exploitatie recyclageparken .....                            | 8  |
| Situatie vandaag .....                                                 | 8  |
| Haviland - Intradura .....                                             | 8  |
| Intergemeentelijke en gebiedsoverschrijdende samenwerking .....        | 9  |
| Incovo.....                                                            | 10 |
| Financiële analyse .....                                               | 11 |
| Sluikstortbeleid.....                                                  | 13 |
| Situatie vandaag .....                                                 | 13 |
| Incovo.....                                                            | 14 |
| Financiële analyse .....                                               | 14 |
| Implicaties van een mogelijke toetreding tot Incovo .....              | 16 |
| Overname van grond, materieel en personeel .....                       | 16 |
| Financiële implicaties.....                                            | 16 |
| Conclusie: Incovo als nieuwe partner van de gemeente Grimbergen? ..... | 17 |
| Bijlagen .....                                                         | i  |

# Inleiding

## Aanleiding

Het college van burgemeester en schepenen wenst het volledige afvalbeleid te analyseren van de gemeente en bekijkt de opties in detail. In het bijzonder ligt de focus op de afvalactiviteiten 'beheer van de recyclageparken' en 'het opruimen en handhaven van sluikstort (sluikstortbeleid)'.

In zitting van 25 februari 2016 keurde de gemeenteraad de overdracht van de exploitatie van de Grimbergse recyclageparken naar Haviland goed. Dit gemeenteraadsbesluit heeft tot op heden nog steeds geen uitvoering gekend, waardoor in de meerjarenplanning specifiek werd verwezen naar een onderzoek naar de uitbating van de recyclageparken. Actieplan 2 (AP-2) van het MJP: 'We werken op verschillende domeinen samen met externe partners', en meer bepaald actie (ACT) 5: 'We maken een keuze of de bestaande recyclageparken in eigen beheer of uitbesteed worden tegen 31/12/2021'.

De overdracht van het sluikstortbeleid kadert dan weer in AP-27: 'We streven naar een nettere gemeente door beter onderhouden groen en minder afvalstromen.' Alsook in beleidsdoelstelling 8 van het beleidsplan 2019-2024: 'We dragen zorg voor het klimaat en het milieu' en het Integraal Veiligheidsplan Grimbergen (IVPG) waar de gemeente sterk inzet op het handhavingsbeleid en o.a. een programmagroep 'milieu en veiligheid' werd opgericht, o.l.v. schepenen VERBERCK en waarvan de aanpak van zwerfvuil en sluikstorten deel uitmaakt.

In zitting van 5 oktober 2020 besliste het college principieel akkoord te gaan om gedeeltelijk toe te treden tot de Opdrachthoudende Vereniging Incovo voor de twee afvalactiviteiten 'beheer van de recyclageparken' en 'het opruimen en handhaven van sluikstort (sluikstortbeleid)'.

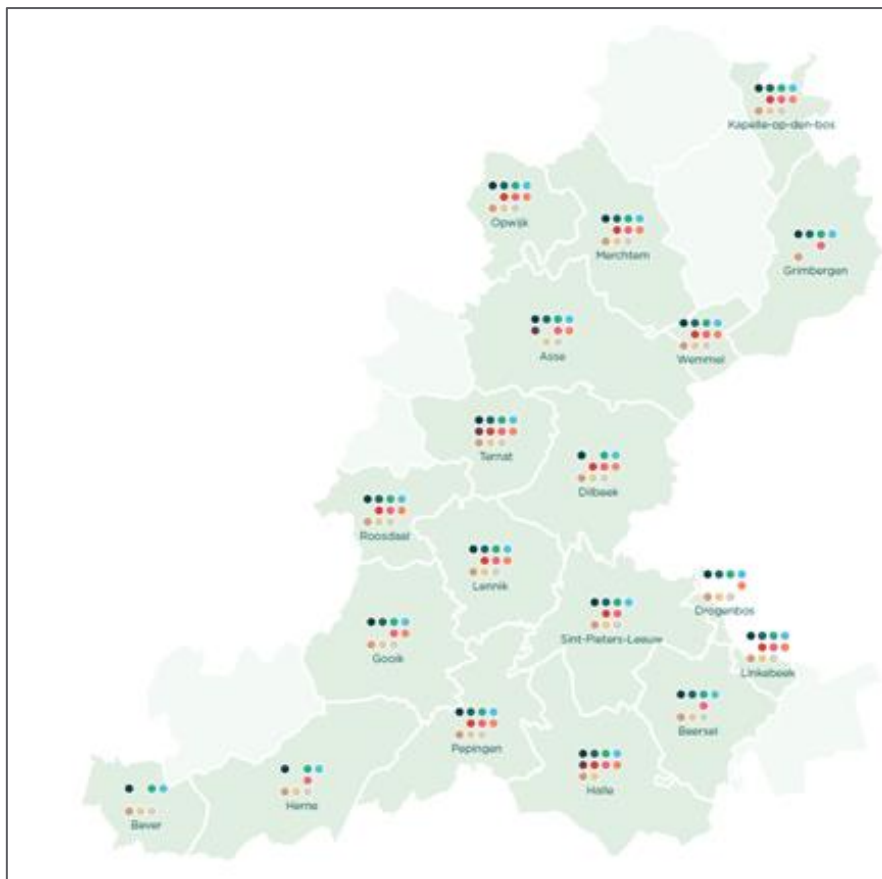
In zitting van 15 januari 2021 besliste de raad van bestuur van Incovo om op basis van voornoemd besluit van het schepencollege de gedeeltelijke toetreding van de gemeente Grimbergen principieel te aanvaarden.

Overeenkomstig artikel 420 van het DLB dient een toetreding van een gemeente tot een dienstverlenende of opdrachthoudende vereniging te gebeuren op basis van een vergelijkend onderzoek. Deze analyse beperkte zich tot de twee voormelde afvalactiviteiten en houdt verder geen rekening met andere activiteiten in kader van het afvalbeleid van de gemeente.

## Gemeente Grimbergen en Intradura

Vandaag doet de gemeente een beroep op Opdrachthoudende Vereniging Intradura voor een gedeelte van het afvalbeleid.

Intradura werd in 2017 opgericht als aftakking van Dienstverlenende Vereniging Haviland voor alle activiteiten inzake afvalbeleid en richt zich specifiek op de Westrand van de provincie Vlaams-Brabant. Het is een samenwerkingsverband tussen 19: Asse, Beersel, Bever, Dilbeek, Drogenbos, Gooik, Grimbergen, Halle, Herne, Kapelle-op-den-Bos, Lennik, Linkebeek, Merchtem, Opwijk, Pepingen, Roosdaal, Sint-Pieters-Leeuw, Ternat en Wemmel. De hoofdzetel bevindt zich Drogenbos.



*Figuur 1: Werkingsgebied Intradura (Jaarverslag Intradura, 2019)*

Overeenkomstig artikel 4 van de statuten van Intradura is iedere deelnemer verplicht om minstens de volgende activiteiten exclusief in beheer aan Intradura over te dragen:

1. Preventie & Duurzaamheid;
2. Huis-aan-huisophaling van restafval;
3. Huis-aan-huisophaling van papier en karton;
4. Huis-aan-huisophaling van PMD;
5. Inzameling van glas;
6. Verwerking restafval;
7. Verwerking grofvuil;
8. Verwerking Fost Plus fracties (papier & karton, PMD, glas);
9. Samenaankoop afvalrecipiënten (zakken, glasbollen, containers, ...).

Naast het statutair bepaalde basispakket is Intradura ook actief in volgende activiteiten:

- Huis-aan-huis en verwerking van GFT\*
- Inzameling en verwerking KGA\*
- Inzameling via ROS (Regionaal Overslag Station)\*
- Plaatsing en leegmaken afvalstraatjes
- Uitbating recyclagepark
- Verwerking fracties recyclagepark\*

- Verwerking van asbest
- Inzameling grofvuil op afroep\*
- Verwerking van Slib
- Riool en kolkenruiming

Grimbergen neemt, net als alle andere vennoten, verplicht het statutair bepaalde basispakket af van Intradura. Daarnaast doet de gemeente slechts een beroep op vijf van de bijkomende activiteiten, aangeduid met een \*. Enkel Bever doet als andere gemeente beroep op even weinig activiteiten van Intradura.

Voor de uitbating van de recyclageparken was er weliswaar een principiële overeenkomst met Haviland in 2016 die nooit werd getekend of uitgevoerd. De intentie van deze overeenkomst werd bij de oprichting van Intradura in 2017 herhaald, maar opnieuw werd hier geen gevolg aan gegeven in de daaropvolgende jaren.

In 2019 nam Grimbergen als enige van de 19 aangesloten gemeenten niet deel aan het onderzoek van de restafvalzak. Ook met de invoering van nieuwe uniforme vuilniszakken stapte Grimbergen niet volledig mee in dit project. Enkel Grimbergen en Bever behouden de bestaande zakken, terwijl de overige deelnemende gemeenten intekenden op uniforme restafval- en GFT-zakken voor de regio, op Merchtem en Herne na voor de GFT zakken.

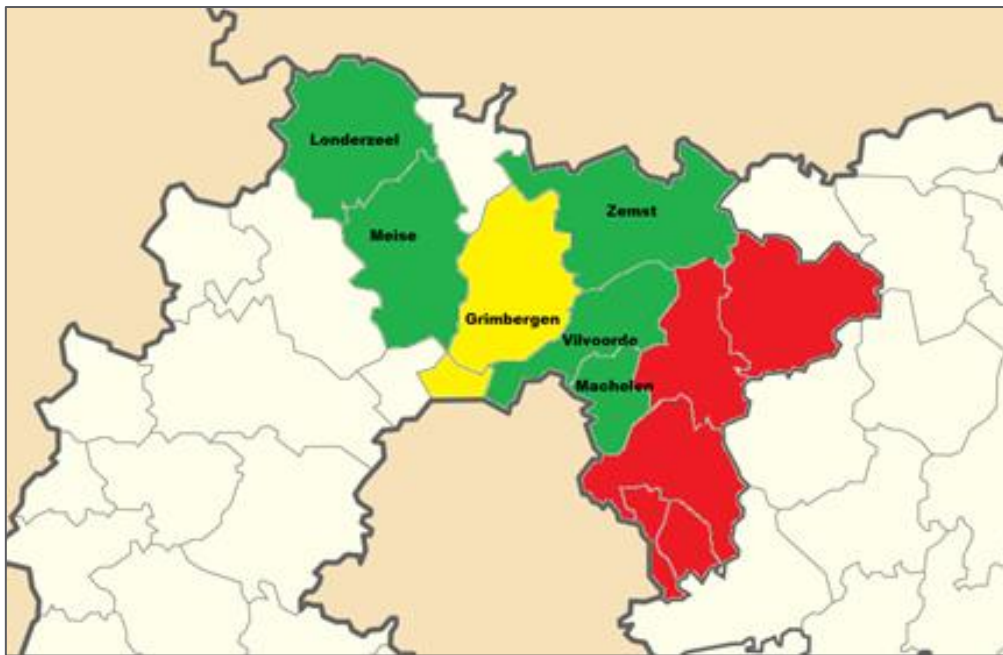
De draagwijdte van de relatie tussen Intradura en de gemeente Grimbergen heeft in vergelijking met andere gemeenten een minimale invulling. Volgens de huidige regelgeving zal de gemeente minstens tot 2035 lid moeten blijven van de opdrachthoudende vereniging voor minstens alle statutaire bepaalde activiteiten.

### Incovo

Naast Intradura zijn er in Vlaams-Brabant nog enkele andere afvalintercommunales aan het werk: ILva, EcoWerf, Interrand, Incovo en Interza. Opdrachthoudende vereniging Incovo is daarvan de enige die geografisch aansluit bij de gemeente Grimbergen. Om deze reden beperkt de analyse zich tot Incovo.

Incovo is de afvalintercommunale van de gemeenten van de Vlaamse Noordrand Londerzeel, Machelen, Meise, Vilvoorde en Zemst. In de praktijk werkt Incovo nauw samen met intercommunale Interza waardoor de operationele schaal ook de gemeenten Kampenhout, Kraainem, Steenokkerzeel, Wezembeek-Oppeem en Zaventem omvat. De voornaamste activiteiten van Incovo zijn huis-aan-huis ophaling, uitbaten van recyclageparken en sluikestortbeleid, daarnaast zoekt het ook oplossingen voor andere afvalproblematieken (ondergrondse containers, publieke vuilbakken, ...)

De hoofdzetel van de intercommunale bevindt zich in Vilvoorde.



*Figuur 2: Werkingsgebied Incovo (groen) en Interza (rood)*

Incovo heeft specifieke expertise in de context van de Vlaamse Noordrand rond Brussel, waar een andere aanpak gewenst is met andere accenten dan in andere regio's van Vlaams-Brabant. Zo wordt er rekening gehouden met andere vormen van communicatie om alle doelgroepen te bereiken, niet in het minst aan de hand van non-verbale communicatie.

In tegenstelling tot Intradura dat zich meer als een logistiek bedrijf profileert, werkt Incovo veel beleidsgericht. Dit uit zich onder meer in een volledige ontzorging van de gemeente rond afval en sluikestort. Voorts differentieert Incovo zich door zijn doorgedreven dienstverlening met hoge frequentie (van ruimploegen, ledigen, fracties huis-aan-huis en recyclagepark, ..) en de nabijheid. De dienstverlening blijft bovenal lokaal en dicht bij de burger aan wie ze ten dienst staat.

Gezien de minimale invulling van de huidige relatie van de gemeente met Intradura, werd een onderzoek gestart naar de overdracht van het afvalbeleid naar een nieuwe partner, namelijk Incovo.

Uit bovenstaande kaart blijkt alvast dat een toetreding geografisch gezien een logische stap zou zijn.

#### Juridisch kader

Een **gedeeltelijke overdracht van het beheer van het recyclagepark en het sluikestortbeleid** behoort tot de juridische mogelijkheden volgens het decreet lokaal bestuur.

De raad van bestuur van Intradura oordeelde echter op 29 oktober 2020 naar aanleiding van de kennisgeving van de gedeeltelijke toetreding van de gemeente tot Incovo dat:

- "De gemeente Grimbergen nooit als vennoot kan toetreden tot Incovo of gelijk welke andere afvalintercommunale;
- De gemeente Grimbergen nooit beroep kan doen op de diensten van Incovo of gelijk welke andere afvalintercommunale voor diensten, die behoren tot de overgedragen

opdrachten. Sluikstort-preventie is een onderdeel van het overgedragen pakket "preventie en duurzaamheid"

Het gemeentebestuur kan deze redenering echter niet volgen. Een gemeente kan immers lid zijn van meerdere opdrachthoudende verenigingen, ook als deze gelijkaardige opdrachten hebben, zolang de exclusiviteit van de beheersoverdrachten wordt gerespecteerd. De twee voormelde afvalactiviteiten behoren duidelijk niet tot de exclusieve bevoegdheid van Intradura waardoor dit probleem zich niet stelt.

Het sluikstortbeleid behoort volgens zijn statuten niet tot de kerntaken van Intradura en kan bijgevolg probleemloos worden overgedragen aan een derde partner. Bovendien behoort de handhaving en het opruimen van sluikstort evenmin tot de secundaire taken van Intradura: op geen enkele manier, noch in de motiveringsnota bij de oprichting, het bestuursplan, het ondernemingsplan, de statuten of de beleidsplannen van de laatste jaren wordt melding gemaakt van de problematiek van sluikstorten of de plannen die Intradura hiermee zou hebben. Vandaag wordt deze taak in het werkingsgebied van Intradura door gemeenten zelf uitgevoerd. Stellen dat het opruimen van sluikstort op openbaar domein en de handhaving daarvan valt onder het luik 'preventie en duurzaamheid', zou dan ook betekenen dat geen enkele gemeente dit zelf zou mogen uitvoeren.

Het beheer en de uitbating van het recyclagepark behoort evenmin tot de kerntaken van Intradura. Hoewel de gemeenteraad oorspronkelijk de bedoeling had om dit beheer over te dragen aan Haviland en later Intradura, werd hier nooit gevolg aan gegeven. Vandaag heeft de gemeente de uitbating van het recyclagepark in eigen beheer. Ook deze overdracht kan bijgevolg probleemloos naar een derde partner gebeuren, mits intrekking van het besluit van 25 februari 2016 – en daaruit volgend een wijziging van het besluit van de gemeenteraad van 23 maart 2017.

De verwerking van bepaalde fracties (restafval, papier en karton, grofvuil, Fost+ fracties) behoort wel tot de exclusieve bevoegdheid van Intradura, zodat deze ook na een gedeeltelijke toetreding tot Incovo door Intradura zouden worden uitgevoerd. Deze zijn immers statutair bepaald (zie eerder).

Volgens de huidige statutaire bepalingen van Incovo zou een toetreding van een gemeente betekenen dat er eveneens een exclusieve beheersoverdracht dient plaats te vinden van de volgende activiteiten:

1. de voorkoming en de beperking van de afvalproductie;
2. de sensibilisering van het afvalstoffenbeleid;
3. de inzameling, de stockage, de selectie, de recuperatie, de valorisatie, de overslag, de afzet en de afvoer van bepaalde afvalstromen;
4. de inzameling, de stockage, de overslag en de afvoer van niet gesorteerd afval.

Uit bovenstaande blijkt echter dat er daarmee ook een overlapping is tussen de activiteiten die exclusief in beheer werden gegeven aan Intradura en activiteiten die exclusief in beheer zouden moeten worden gegeven aan Incovo.

Het besluit van de raad van bestuur van Incovo van 15 januari 2021 stelt echter de goedkeuring vast van de wijziging aan de statuten die de nieuwe deelnemers toestaan om niet alle activiteiten over te dragen zolang dat niet mogelijk is:

*"Nieuwe deelnemers die het afvalbeleid gedeeltelijk aan een andere vereniging in beheersoverdracht hebben gegeven, kunnen in een tijdelijke overgangssituatie aan Incovo een gedeeltelijke*

*beheersoverdracht geven. De statutaire bepalingen hebben dan betrekking op deze gedeeltelijke beheersoverdracht.*

*De beheersopdracht aan Incovo wordt volledig van zodra de statutaire beheersoverdracht aan de andere vereniging wegvalt.”<sup>1</sup>*

Mits aanvaarding van deze wijziging in de statuten van Incovo door de algemene vergadering, de intrekking van het besluit van de gemeenteraad van 25 februari 2016 en de wijziging van het besluit van de gemeenteraad van 23 maart 2017 kan de gemeente juridische gezien probleemloos lid zijn van beide opdrachthoudende verenigingen.

## **Beheer en exploitatie recyclageparken**

### Situatie vandaag

De statistische gegevens met betrekking tot de recyclageparken bevinden zich in bijlagen 1 en 2.

Grimbergen heeft momenteel twee recyclageparken, langs de Humbeeksesteenweg in Grimbergen en de Nijverheidslaan in Strombeek-Bever. De gemeente zet momenteel 9,5 VTE aan parkwachters in voor beide parken (tot voor kort 10,5 VTE). De staat van deze recyclageparken is vandaag ondermaats en bovendien haalt de gemeente in bepaalde aspecten de vereiste milieu- of veiligheidsnormen niet. Er is een acute nood aan investeringen en een nieuw beleid inzake het beheer en de exploitatie van de recyclageparken.

Sedert 2002 hebben geen investeringen meer plaatsgevonden in de Grimbergse recyclageparken. Ook werd er niet maximaal ingetekend op de diverse subsidies voor lokale overheden die door de Vlaamse overheid (OVAM) ter beschikking worden gesteld bij de uitwerking van bijvoorbeeld een duurzaam afvalstoffen – en materialenbeleid. Wel genoot Grimbergen van OVAM subsidies, via Intradura, voor perscontainers voor harde en zachte plastic. Voor overige noodzakelijke investeringen, bijvoorbeeld in betonwerken, ontharding of afvalcontainers werd er echter nog geen beroep gedaan op de subsidies, zodat ook hier Grimbergen potentiële investeringen misliep.

### Haviland - Intradura

In de reeds vermelde overeenkomst tussen Haviland en de gemeente gaf de gemeente de opdracht aan de intercommunale om met eigen personeel de uitbating van de recyclageparken te verzorgen. Deze uitbating zou gebeuren op basis van betaling voor sommige fracties (zgn. Diftar). Toegang verloopt via een registratiezuil en weegbruggen. Deze zouden door de gemeente moeten worden geïnstalleerd en gefinancierd. De infrastructuur zou gratis ter beschikking worden gesteld aan Haviland en de gemeente zou de financiële verantwoordelijkheid blijven dragen over alle herstellingswerken, grote onderhouden en andere eigenaarskosten. Haviland zou enkel instaan voor de uitbatingskosten, regulier onderhoud en kleine herstellingen.

De intentie van de overeenkomst met Haviland om de exploitatie van de recyclageparken over te dragen, werd door Intradura bij zijn oprichting overgenomen. Noch Haviland, noch Intradura

---

<sup>1</sup> Gewijzigde statuten Incovo, goedgekeurd door de raad van bestuur van 15 januari 2021.

ondernamen gedurende de laatste jaren enige stappen om het contract te ondertekenen en de uitbating op te nemen.

Inmiddels houden het gemeentebestuur en Intradura er op enkele fundamentele elementen een verschillende (strategische) visie op na. Intradura verwacht dat er werk wordt gemaakt van een uitbating met weegbruggen en informaticazuilen. De meerwaarde hiervan wordt door het bestuur in vraag gesteld en bovendien zijn deze installaties in de huidige context niet mogelijk in Strombeek-Bever. Om aan deze investering en uitbreiding tegemoet te komen, dient er rekening gehouden te worden dat hiervoor mogelijk de jeugdlokalen van de Piereman moeten verwijderd worden, met alle gevolgen van dien (zoeken nieuwe locatie, nieuwe investeringen, ...).

Intradura zou op termijn het recyclagepark van Strombeek sluiten omdat het niet voldoet aan hun vereisten, daartegenover zou dan staan dat inwoners van Grimbergen, en in het bijzonder van Strombeek-Bever, naar het containerpark van Wemmel zouden mogen gaan. Dit kadert in hun toekomstvisie waarbij iedere gemeente over slechts één containerpark zou beschikken, maar waar er over de gemeentegrenzen kan worden gegaan. Intradura wenst dus Intergemeentelijke recyclageparken, waar op het grondgebied van de intercommunale, 90% van de inwoners binnen een straal van 5 kilometer naar een recyclagepark kunnen.

Het enige potentieel alternatief voor de Grimbergenaren zou dan het recyclagepark van Wemmel zijn, wat niet zonder problemen is. Het recyclagepark van Wemmel is immers ook niet zo groot en is het niet duidelijk in hoeverre het bestuur dit wel zou willen. Daarenboven dient vermeld te worden dat Wemmel een faciliteitengemeente is en het Nederlands als bestuurstaal in Grimbergen hier onder druk kan komen te staan. Hoewel het recyclagepark van Strombeek-Bever niet meer voldoet aan de huidige normen, is er zonder grootschalige investeringen geen alternatief op korte termijn om de dienstverlening voor de inwoners van Strombeek-Bever te garanderen.

Intradura baat de recyclageparken in zijn beheer ook uit met een rotatiesysteem van personeel, daar waar de gemeente de voorkeur geeft om vast personeel te kunnen inzetten die als aanspreekpunt kunnen dienen voor de burgers inzake afval- en recyclagebeleid. Bovendien zou Intradura de uitbating met minder parkwachters doen dan wenselijk door de gemeente, wat mogelijks ook zijn gevolgen heeft op de correcte uitbating.

Uit de uiteenlopende visie inzake beleid en beheer, alsook de negatieve financiële gevolgen van de door de gemeente te dragen investeringen, kan men **concluderen dat een samenwerking tussen Intradura en de gemeente voor de afvalactiviteit 'beheer en exploitatie recyclageparken' niet voordelig is.**

#### Intergemeentelijke en gebiedsoverschrijdende samenwerking

In zitting van 29 oktober 2020 behandelde de raad van bestuur van Intradura de principiële beslissing van het schepencollege van 5 oktober 2020 om gedeeltelijk toe te treden tot Incovo. Daaruit volgde een verzoek tot overleg tussen de raad van bestuur van Intradura en het college van burgemeester en schepenen, dat plaats vond op 12 november 2020. Tijdens dit overleg stelde de raad van bestuur van Intradura een alternatief voorstel voor waarbij de gemeente Grimbergen beroep zou kunnen doen op de diensten van Incovo zonder formeel toe te treden als vennoot.

Intradura kan als vennoot met één aandeel bij Incovo immers diensten afnemen voor zijn eigen vennoten, op zijn beurt zou Intradura dit doorrekenen aan de gemeente Grimbergen. Grimbergen zou

dus even goedkoop aanspraak kunnen maken op de diensten van Incovo (1 op 1 doorgerekend aan de gemeente) zonder vennoot te zijn, aldus het voorstel.

Volgens het voorstel van de raad van bestuur van Intradura zou dit voor de gemeente Grimbergen het volgende betekenen:

- Inwoners van de deelgemeente Strombeek kunnen naar het recyclagecentrum van Koningslo (Vilvoorde) gaan. Incovo factureert de afgesproken kostprijs aan Intradura, die dit doorrekent aan de gemeente Grimbergen.
- Als eerste case kan Intradura de diensten van Incovo inhuren om zijn vennoot "gemeente Grimbergen" te voorzien van de gewenste dienstverlening "sluikstorten".

Daarbij dienen volgende bemerkingen te worden gemaakt:

- Dit was een voorstel van het dagelijks bestuur van Intradura en werd niet goedgekeurd door de voltallige raad van bestuur, noch door het directiecomité.
- Het voorstel werd evenmin besproken met Incovo, noch met de raad van bestuur, noch met het directiecomité.
- Intradura noch de gemeente zou een bestuurder kunnen afvaardigen naar de raad van bestuur van Incovo. De facto betekent dit dat de gemeente geen enkele inspraak zal hebben in gevoerde beleid inzake recyclageparken en sluikstorten op het grondgebied Grimbergen.

Met dit voorstel erkende de raad van bestuur van Intradura enigszins dat het geen expertise in eigen huis heeft om tegemoet te komen aan de verzuchtingen van de gemeente inzake de sluikstortproblematiek en dat de exploitatie van de recyclageparken volgens het systeem van Intradura niet opgaat voor Grimbergen. Daaruit volgt ook dat Incovo een goede partner zou zijn voor de twee afvalactiviteiten op Grimbergs grondgebied.

Het college van burgemeester en schepenen besliste in zitting van 16 november 2020 om niet verder in te gaan op dit voorstel omwille van de grote onzekerheid die gepaard gaat met deze piste en het gebrek aan vertegenwoordiging in de raad van bestuur dewelke de beleidslijnen inzake de afvalbeleid zou uittekenen in de gemeente. De reeds aangehaalde struikelblokken in het beleid van Intradura inzake recyclageparken zouden hier opnieuw van toepassing zijn en financieel zou de operatie nadeliger zijn voor de gemeente. De voordelen van dit voorstel wegen dus niet op tegen de nadelen.

Gelet op de prioriteit die aan het afvalbeleid wordt gegeven, en met name de problematiek van de sluikstort en een modern beheer van de recyclageparken, is deze optie nooit een valabel alternatief geweest.

Ten gevolge van de weigering van het college van burgemeester en schepenen besliste de raad van bestuur van Intradura van 26 november 2020 om de andere afvalintercommunales van Vlaams-Brabant aan te schrijven inzake gebiedsoverschrijdende samenwerking met betrekking tot de uitbating van recyclageparken. Deze oefening staat echter los van de toetreding van de gemeente tot Incovo en kan parallel verlopen.

### Incovo

Indien de afvalactiviteit van het beheer en de exploitatie van de recyclageparken zou worden overgedragen naar Incovo stellen zich een aantal struikelblokken niet. In eerste instantie is de

beleidsvisie van Incovo in lijn met deze van het college van burgemeester en schepenen. Om te beginnen spitst Incovo zich, in tegenstelling tot Intradura, zeer duidelijk toe op de Noordrand van de Vlaamse Rand rond Brussel dewelke een apart afvalbeleid behoeft. De hoofdzetel en depot van Incovo bevinden zich bovendien korter bij in Vilvoorde, wat voor kortere rijafstanden zorgt.

In de praktijk maakt Incovo gebruik van vast personeel in de recyclageparken in de plaats van een rotatiesysteem en hanteert vaste tarieven in de plaats van Diftar. Bovendien zou de grond van het recyclagepark niet gratis ter beschikking worden gesteld, maar zou deze onder de vorm van de uitgiftepremie kunnen worden overgedragen aan Incovo. Incovo zal bijgevolg voor alle verdere investeringen, herstellingen, onderhoud en andere kosten instaan.

Incovo hanteert reeds een systeem van intergemeentelijke recyclageparken waarbij inwoners van de ene gemeente voor dezelfde prijs terecht kunnen in recyclageparken van andere Incovo gemeenten. Gelet op de geografische indeling van Incovo heeft dit ook voor Grimbergenaren het voordeel dat zij terecht kunnen in naburige recyclageparken, zoals in deze van Meise, Koningslo of Vilvoorde. De nabijheid van de recyclageparken van Strombeek-Bever en Koningslo (ca. 1,4 km) creëert de bijkomende opportuniteit dat het verouderde, te kleine en onveilige recyclagepark van Strombeek-Bever op korte termijn kan gesloten worden zonder enige vermindering van de dienstverlening naar de inwoners van Strombeek-Bever toe.

Een overdracht van het beheer van de recyclageparken aan Incovo betekent overigens niet dat Grimbergen volledig breekt met haar andere partner, Intradura. Ca. 25% van het totale afval (basis van tonnage) dat op de containerparken verwerkt wordt, zit statutair vast bij Intradura en zal dus ook na een gedeeltelijke overdracht door Intradura verwerkt worden. Concreet gaat het om de verwerking van grof vuil en de Fost+ fracties.

Daar tegenover staat wel dat de verwerking van alle andere fracties enkel door Incovo zal gebeuren, daar waar er vandaag naast Intradura vier andere verwerkingsbedrijven actief zijn op de Grimbergse recyclageparken. Daarenboven zullen de diensten niet jaarlijks of tweejaarlijks overheidsopdrachten moeten uitschrijven om de beste verwerkingsbedrijven te vinden. Hieruit volgen dus efficiëntie- en kostenwinsten voor de dienst Groen.

Daarenboven is een gedeeltelijke toetreding van Grimbergen tot Incovo niet alleen in het voordeel van de gemeente, ook voor Incovo levert dit schaalvoordelen op en zorgt een toetreding tot een geografische aaneensluiting van het werkingsgebied. Dit kadert ook in de doelstellingen van het Vlaams Regeerakkoord waarin werd gesteld *"dat de huidige indeling van de afvalintercommunales niet altijd een logisch geografisch geheel vormt, ten koste van efficiëntie en milieu-impact. De Vlaamse regering nodigt de sector daarom uit om voorstellen te formuleren om de efficiëntie te verbeteren en om de werkingsgebieden te optimaliseren. Op basis van deze voorstellen wil de regering een visie uitwerken."*<sup>2</sup>

### Financiële analyse

In boekjaar 2019 betaalde de gemeente in totaal € 2.098.969,48 voor alle diensten van Intradura. Deze kosten omvatten onder meer de huur van containers (ca. €17.000); de verwerking van restafval en grof vuil (ca. €1.200.000); papier en karton (ca. €120.000); de jaarlijkse bijdrage preventie en duurzaamheid (ca. €30.000); ...

---

<sup>2</sup> Regeerakkoord Vlaamse regering 2019-2024, p. 232.

Zoals hierboven is gebleken, is in een eerste fase enkel een gedeeltelijke overstap mogelijk. De huidige kosten die nu aan Intradura worden betaald zullen dus gedeeltelijk behouden blijven, de grootste kosten omvatten immers de statutaire bepaalde activiteiten.

Om een volledige kostenberekening van de werking van het recyclagepark te bekomen moeten daar ook de verwerking van de andere fracties worden bijgeteld die momenteel via overheidsopdrachten bij andere verwerkingsbedrijven zit. In 2019 betaalde de gemeente onder meer €86.091 voor de verwerking van groenafval, €101.640 voor de verwerking van bouw- en sloopafval en €58.464 voor kunststoffen. De verwerking van metalen en papier en karton daarentegen, zijn winstgevend.

Daarnaast is er een jaarlijkse exploitatiekost van ca. €20.000 voor Gelijkblijvend beleid inzake het recyclagepark en de personeelskosten van omgerekend 9,5 VTE, deze dienen ook in het kostenplaatje te worden opgenomen. **De totale jaarlijkse kost van de recyclageparken wordt geraamd op €1.115.727 voor 2019.** De inkomsten bestaan uit de verwerking van de winstgevende fracties en de inkomsten van de bezoekers, in totaal geraamd op €196.587 (Bijlage 3).

Op basis van de kostenanalyse van boekjaar 2019 van Incovo wordt **de totale jaarlijkse kost voor de gemeente bij een toetreding op €710.087 geraamd.** In deze minderkost dient voornamelijk het belang van indirecte financiële argumenten te worden benadrukt. Incovo moet immers grotendeels dezelfde kosten dragen als diegene die de gemeente vandaag maakt om een recyclagepark te beheren. Alleen kan Incovo dit door zijn expertise, verschillende schaalvoordelen (spreiding overheadkosten, betere onderhandelingspositie) en efficiëntiewinsten (inzet van personeel en materieel) voordeliger dan de gemeente dit alleen zou kunnen. Daarbij komt dat de broodnodige investeringen in het recyclagepark van Grimbergen bij een toetreding dus niet alleen door de gemeente zouden worden gedragen, maar verspreid worden onder meerdere vennoten. Dit laatste vormt dan ook een van de voornaamste verschillen tussen de aanpak van Incovo en Intradura.

Het principe van intergemeentelijke recyclageparken laat bovendien toe om niet verder te investeren in het recyclagepark van Strombeek-Bever, zodat ook hier minder uitgaven zullen zijn, zonder in te boeten op de dienstverlening. Wanneer Incovo naar de markt trekt, kan het bovendien ook een groter gewicht in de schaal leggen waardoor het voordeligere contracten kan bekomen inzake afvalverwerking. Daarnaast, zal de gemeente ook op het niveau van de ondersteunende diensten meer ruimte vrij krijgen om personeel anders en efficiënter in te zetten. Tot slot, zal een toetreding tot Incovo betekenen dat de gemeente onmiddellijk toegang heeft tot de expertise van Incovo inzake modern beheer en exploitatie van recyclageparken, in kader van een ruimer afvalbeleid in de Noordrand.

Kortom, uit bovenstaande **blijkt dat Incovo zou kunnen fungeren als beter geschikte partner voor het uitbaten van de Grimbergse recyclageparken** omwille van, maar niet beperkt tot:

- de grotere overeenkomst in de visie over het beheer en uitbating;
- een beleid dat op maat is van de Vlaamse Noordrand, rekening houdend met de specifieke accenten en eigenheden van de regio;
- de geografie van het werkingsgebied, de buurgemeenten (Meise, Vilvoorde en Zemst) zijn ook reeds aangesloten bij Incovo;
- de kortere rijtijden voor verwerking en milieueffecten;
- efficiëntere verwerking van afvalfracties;
- minder overheidsopdrachten en winst voor gemeentepersoneel;
- de expertise in subsidiebeheer inzake afvalbeleid en verwerking, in het bijzonder met betrekking tot de recyclageparken.

## Sluikstortbeleid

### Situatie vandaag

Heden is er in Grimbergen geen echt beleid uitgestippeld inzake de sluikstortproblematiek. Wel zijn er ad hoc acties die worden ondernomen wanneer meldingen binnen komen of door controle door de diensten, doch mankeert het aan praktijkgerichte draaiboeken of een doordacht beleid op maat van de regio. En dat blijkt nodig, vermits de sluikstortproblematiek in de regio van de Vlaamse Noordrand rond Brussel zeer uitgesproken is (ligging langs Brussel, belangrijke invalswegen, open ruimte, ...). Daarenboven is de openbare netheid, sluikstort en zwerfvuil in het bijzonder, een belangrijk thema en een voorname bron van ontevredenheid voor burgers, zo blijkt uit burgerbevragingen.

Het is voornamelijk de dienst Groen die de opruimwerken uitvoert met ca. 4 VTE, voor grotere opruimwerken wordt soms de hulp ingeroepen van de dienst Wegen & Water. Volgens het goedgekeurde organogram zou de dienst echter ingevuld moeten worden door 1 coördinator en 8 voltijds werknemers. Momenteel is er echter nog geen coördinator en zouden nog twee extra VTE moeten worden aangeworven voor de volledige dienst. Dit leidt ertoe dat het opruimen niet altijd een primaire taak is voor de medewerkers van de dienst.

De statistieken van sluikstorten in Grimbergen blijven relatief constant. In vergelijking met andere gemeenten uit de Noordrand waarvan men over de cijfergegevens beschikt, blijkt dat de resultaten in Grimbergen relatief laag liggen. Er komen minder meldingen binnen van sluikstort en er wordt minder opgeruimd. Dit wil evenwel niet zeggen dat er in Grimbergen minder wordt gesluikstort dan in naburige gemeenten; de burger vindt minder zijn weg tot de juiste meldingskanalen. Daarmee wordt het opstellen van een volledig uitgewerkt beleidsplan m.b.t. sluikstorten duidelijk.

Cijfers sluikstorten in de gemeente Grimbergen:

|                 | Meldingen/Opruiming | Opgestelde GAS-PV's |
|-----------------|---------------------|---------------------|
| 2015            | 192                 | 19                  |
| 2016            | -                   | 38                  |
| 2017            | 141                 | 65                  |
| 2018            | 193                 | 63                  |
| 2019            | 192                 | 56                  |
| 2020 (tot juli) | 110                 | 41                  |

Er dient te worden benadrukt dat een sluikstortbeleid steeds moet worden aanzien in het kader van de handhaving, dus in samenwerking met de politie. Een goede samenwerking met de politie is een belangrijke voorwaarde voor een goede handhaving die tot resultaten leidt. Op heden loopt deze samenwerking niet altijd zoals het hoort, doch kan globaal gesteld worden dat deze resultaten oplevert gelet op het aantal PV's.

In vergelijking met de Incovo-gemeenten leidde het opruimen van sluikstorten in Grimbergen relatief gezien vaker tot een PV in 2019. Dit is het gevolg van grondig onderzoek door de dienst Groen, dat uiteraard zeer tijdsintensief is. Belangrijk daarbij is ook dat niet alle PV's konden worden geïnd. Het verschil tussen de gemeente en Incovo bevindt zich voornamelijk in een uitzonderlijk jaar 2019 waarin er een onevenwicht was tussen handhaving met camera en op basis van materiële bewijzen. Voor het jaar 2020, waarvoor de cijfers nog niet volledig zijn, lijken de cijfers gelijk te lopen.

Bovendien hanteren Incovo en de gemeente andere wijze van tellen en definiëring van sluikstort en melding, waardoor de vergelijking niet helemaal opgaat. De quotiënt opruiming/PV met resultaat is voor Incovo vergelijkbaar met andere gemeenten op basis van cijfers van Mooimakers. Daarbij dient wel te worden verduidelijkt dat Incovo slechts formele vaststellingen zal uitvoeren wanneer de pakkans groot genoeg is voor een gunstig resultaat.

De handhaving van sluikstort gebeurt in Grimbergen dus voornamelijk door middel van tijds- en arbeidsintensief onderzoek. Grimbergen heeft wel een camera in bezit, maar deze wordt amper gebruikt. De camera heeft immers geen nachtzicht en bovendien is er geen beschikbaar personeel om de beelden te analyseren. In het budget van 2020 stond €16.000 gebudgetteerd om een nieuwe camera aan te kopen, doch werd deze investering nooit uitgevoerd. Een efficiënt gebruik van de camera door de gemeente zou betekenen dat ook hier een nieuwe aanwerving zou dienen te gebeuren.

Onder meer door een gebrek aan tijd, personeel, goede verstandhouding met de politie en de nodige expertise blijft sluikstorten hoog op de ergernissenlijst staan, waardoor ook in deze afvalactiviteit een samenwerking met Incovo substantiële voordelen kan opleveren voor de gemeente en haar inwoners.

### Incovo

Incovo heeft specifieke expertise opgebouwd met betrekking tot het sluikstortbeleid, niet in het minst dankzij zijn strategie van specialisatie. Dagelijks houdt zich minimum één ploeg bezig met slechts één taak: het ruimen van sluikstort, daar waar het ruimen door de gemeentelijke diensten vaak een lagere prioriteit krijgt toegewezen omwille van andere opdrachten die zich opdringen. Op die manier zorgt Incovo ervoor dat meer dan 90% van de meldingen binnen 1 werkdag opgeruimd zijn.

Ook op vlak van handhaving heeft Incovo de nodige deskundigheid verworven die de gemeente ten goede zou komen. Een belangrijk element is daarbij het intensieve gebruik van camera's om overtredders te betrappen. Sinds 2020 wordt het camerabeheer voor Incovo en Interza voor het gezamenlijke werkingsgebied gedaan door een werknemer die zich hierin specialiseert. Het poolen van de camera's tussen Incovo en Interza laat toe om gericht een juist type camera in te zetten. Het aantal PV's is dus als gevolg hiervan toegenomen.

Daarnaast heeft Incovo zich ook gespecialiseerd in duidelijke communicatie omtrent sluikstorten, zowel preventieve communicatie om mensen te ontmoedigen als duidelijke communicatie na de feiten.

### Financiële analyse

Een vergelijking maken tussen de activiteiten omtrent sluikstortbeleid is moeilijk omdat hier (nog) geen eenduidig beleid is en er te weinig personeel van de gemeente is, bovendien zijn de activiteiten rond sluikstort van Incovo veel ruimer dan wat vandaag gebeurt in Grimbergen.

Voor Grimbergen gaat het dus vooral om opportuniteitskosten en investeringen in nieuwe activiteiten die op middellange termijn ook zullen renderen (Bijlage 3).

In ieder geval zullen saldi die nu gebudgetteerd staan, niet gemaakt worden en kunnen deze worden verschoven naar de budgetten voor een mogelijke toetreding tot Incovo, het gaat onder meer om:

- Kost van een extra personeelsleden voor de dienst (2 VTE).

- Kost van de aankoop van een nieuwe camera van €16.000.
- Onderzoek van ondergrondse containers waarvoor Incovo expertise heeft en dus in-house kan gebeuren, van €190.000 voor de komende drie jaar.
- Huidige kosten die gemaakt worden voor het ruimen van sluikestort, vandaag grosso modo equivalent van 4 VTE.
- Huidige arbeid voor het onderzoek naar sluikestort.

Ook hier dient de toegevoegde waarde van Incovo voornamelijk te worden gezocht in niet-financiële argumenten. Net als bij de recyclageparken, zal de gemeente onmiddellijk aanspraak kunnen maken op de expertise van Incovo. Niet in het minst een uitgewerkt sluikestortbeleid op maat van de regio inclusief handhaving, dewelke momenteel onbestaand is in Grimbergen. Bovendien zal de expertise van Incovo op vlak van communicatie m.b.t. afvalbeheer en –beleid ook indirect bijdragen tot een propere gemeente, met alle positieve gevolgen van dien. Het is immers niet onbelangrijk om de voordelen te benadrukken voor inwoners wanneer een duidelijk uitgewerkt en gehandhaafd beleid resultaten oplevert.

## Implicaties van een mogelijke toetreding tot Incovo

*De implicaties van de mogelijke toetreding zijn onderhevig aan de goedkeuring van de raad van bestuur van Incovo, de onderhandelingen met de vakbonden en de berekeningen van de revisor van Incovo. Onderstaande is wel gebaseerd op voorbereidend overleg en ramingen die in lijn zullen liggen met de finale besprekingen.*

### Overname van grond, materieel en personeel

De waarde van de grond van het recyclagepark langs de Humbeeksesteenweg werd op 9 oktober 2020 geschat door landmeterskantoor Platteau (Bijlage 4). Het schepencollege besliste om de grond in volle eigendom over te dragen aan Incovo onder de vorm van de uitgifte premie. Bij de overdracht zal Incovo de nodige voorbereidende maatregelen, zoals bodemonderzoek, treffen en nadien de noodzakelijke aanpassingen en investeringen op en rond het terrein doorvoeren.

Het materieel van de recyclageparken, in het bijzonder de vrachtwagen, containers, bevindt zich heden in dusdanig slechte staat dat deze niet door Incovo kunnen worden overgenomen.

Het personeel dat heden tewerkgesteld is op de recyclageparken zal, overeenkomstig de Europese Richtlijn 2001/23/EG inzake de overdracht van het personeel bij overname, door Incovo worden overgenomen.

### Financiële implicaties

Toetreden tot het maatschappelijk kapitaal van Incovo zal voor de gemeente twee vormen aannemen:

1. volstorten van de aandelen;
2. volstorten uitgiftepremie.

De kapitaalsinbreng van het te volstorten aandelen is rechtstreeks gebaseerd op het inwonersaantal van de toetredende gemeente en bedraagt €25,00. Voor gemeenten met een gedeeltelijke beheersoverdracht wordt dit vastgelegd op de helft (€12,50). Elk aandeel moet voor ten minste vijftientwintig procent volgestort zijn. Het inwonersaantal van Grimbergen bedroeg in 2020 37.915, waardoor het te volstorten kapitaal bij toetreding €118.484,38 ( $37.915 \times €12,50 \times 0,25$ ) zou bedragen.

De uitgiftepremie zou bij toetreding ca. 400.000 bedragen.<sup>3</sup> De gemeente kan de onroerende goederen van het recyclagepark in natura inbrengen als uitgiftepremie. De geschatte waarde van het park bedraagt echter meer dan de uitgiftepremie. De gemeente kan de eigendom van het park volledig overdragen aan Incovo die dan boekhoudkundig als schuld aan te gemeente kan worden ingeschreven in afwachting van een volledige toetreding. Dit laat toe dat Incovo alle eigendomsrechten en -plichten kan vervullen zonder dat de gemeente hier ook nog moet tussenkomen, hetgeen met een gedeelde eigendom moeilijker zou zijn.

---

<sup>3</sup> De uitgiftepremie kan pas worden berekend op het moment van de toetreding op basis van de berekeningen op dat moment door de revisor.

## **Conclusie: Incovo als nieuwe partner van de gemeente Grimbergen?**

Uit bovenstaande blijkt dat een gedeeltelijke overdracht van de twee afvalactiviteiten 'beheer en exploitatie recyclageparken' en 'sluikstortbeleid' voordelen biedt voor de gemeente, zowel op financieel vlak als op beleidsvlak, vanuit het oogpunt van de gemeente en vanuit de inwoners. Uit de vergelijkende analyse blijkt ook dat de keuze voor Incovo meer voordelen biedt dan deze activiteiten in eigen beheer te houden of het beheer aan Intradura over te dragen. Een gedeeltelijke toetreding zou de gemeente in staat stellen om de nodige investeringen te doen en nieuwe beleidsplannen te implementeren zonder grote impact op de meerjarenplanning en met behoudt van de dienstverlening.

## **Bijlagen**

1. Overzicht ingezamelde hoeveelheden afval recyclageparken, 2019.
2. Overzicht personeelsbezetting recyclageparken, 2021.
3. Overzicht financiële analyse.
4. Schattingsverslag Recyclagepark, 9 oktober 2020.