

VANG-Support

Notitie invoering tariefprikkel





INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	3
1.1 Doelstelling.....	3
1.2 Historie afvalinzameling.....	3
1.3 Sorteeraanlyse.....	4
2. HUIDIGE INZAMELSTRUCTUUR	5
2.1 Inzamelstructuur	5
2.2 Afvalstoffenheffing.....	5
2.3 Contracten	6
2.4 Kosten	6
3. TARIEFPRIKKEL	8
3.1 Inleiding.....	8
3.2 Tariefprikkel varianten	8
3.3 Containermanagement	11
3.4 Specifieke doelgroepen.....	11
3.5 Nascheiding PMD.....	12
3.6 Toezicht en handhaving.....	12
4. ADVIES KEUZE TARIEFPRIKKEL	13
4.1 Inleiding.....	13
4.2 Keuze tariefprikkel.....	13
4.3 Continueren huidig inzamelsysteem	15
4.4 Opbouw afvalstoffenheffing.....	16
4.5 Tariefprikkel scenario's.....	17
4.6 Neveneffecten.....	21
4.7 Advies.....	22
5. AANDACHTPUNTEN	23
5.1 Inzamelovereenkomsten.....	23
5.2 Administratieve organisatie.....	23
5.3 AVG.....	23
5.4 Participatie, communicatie en faciliteren	23
5.5 Planning en kritieke pad	24

Bijlage 1: Voorbeeld verwerkersovereenkomst

Bijlage 2: Factsheet privacy NVRD

Copyright

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 fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Avalon Advies.



1. INLEIDING

In het collegeakkoord is opgenomen dat de gemeente Oldebroek mogelijk een tariefprikkel wil invoeren als eerste fase van het VANG-beleid. Het streven is om aan het eind van de collegeperiode een hoeveelheid restafval van maximaal 100 kg/inwoner te realiseren. De huidige inzameling vindt (geregistreerd) plaats met behulp van DU-containers (Diamond opname) voor restafval, GFT en OPK. PMD wordt nagescheiden via de gecontracteerde verwerker Afvalsturing Friesland NV.

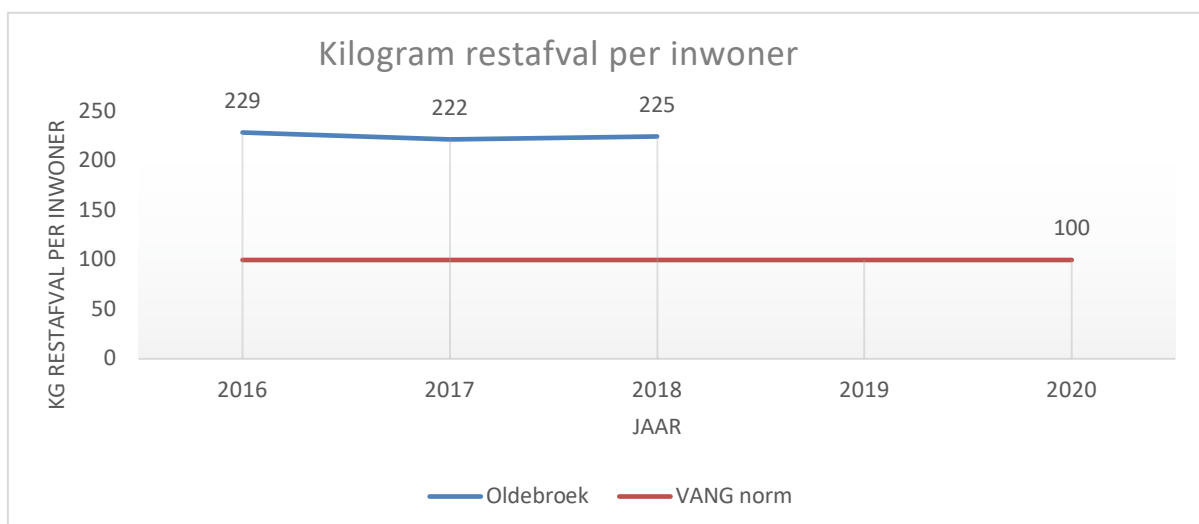
De gemeente Oldebroek heeft in de vorm van een VANG-support opdracht aan Avalon Advies gevraagd de gemeente te ondersteunen en adviseren bij de voorbereiding van de invoering van een tariefprikkel. In deze notitie geeft Avalon Advies op basis van de (inzamel)-gegevens van de gemeente Oldebroek en op basis van de expertise op het vakgebied een advies over de stappen die genomen kunnen worden om een tariefprikkel in te voeren.

1.1 Doelstelling

De doelstelling is om aan het eind van deze collegeperiode een maximale hoeveelheid van 100 kilogram restafval per inwoner gerealiseerd te hebben, onder meer door de invoering van een tariefprikkel.

1.2 Historie afvalinzameling

In gemeente Oldebroek is al jaren een stabiele lijn te zien wat betreft de ingezamelde hoeveelheid restafval per inwoner; deze ligt rond 225 kilogram restafval per inwoner per jaar. Om deze trend te doorbreken, en om de VANG-norm van 100 kilogram te behalen, moeten er structurele keuzes gemaakt worden ten aanzien van het inzamelsysteem.





1.3 Sorteeranalyse

Door bureau De AfvalSpiegel is in 2018 een sorteeranalyse uitgevoerd voor de regio Noord Veluwe, waaronder gemeente Oldebroek valt. De gemeente valt met 23.256 inwoners binnen de stedelijkheidsklasse 5 met 98% laagbouw en 2% hoogbouw. Hieronder worden de belangrijkste feiten en conclusies uit het rapport weergegeven:

- in gemeente Oldebroek wordt circa 225 kilogram restafval per inwoner ingezameld, dit bevat onder andere nog 36 kg PMD en 75 kg GFT;
- de restafvalcontainer bestaat qua volume uit onder andere 56,2% PMD en 11,8% GFT;
- de restafvalcontainer bestaat qua gewicht uit onder andere 14,6% PMD en 33,7% GFT;
- er zit 2% GF in de GFT container;
- de GFT fractie bestaat voor 36% uit zand en aarde;
- 33% van het verpakkingsglas verdwijnt in de restafvalcontainer;
- 50% van het ingezamelde brutogewicht aan PMD kan nog na de nascheiding uit het restafval gehaald worden.

De opvallendste verschuivingen ten opzichte van de uitgevoerde sorteeranalyse zijn:

- in 2017 bevindt zich 30% van het ingezamelde PMD (brutogewicht) na nascheiding nog in het restafval; 70% van het PMD is tijdens nascheiding uit het restafval gehaald; bij nascheiding wordt gekeken naar het nettogewicht PMD dat gerecycled kan worden.
- in vergelijking met 2017 is in 2018 dit percentage gedaald naar 50%; de oorzaak hiervan is op dit moment nog niet bekend;
- in 2018 wordt 80% van het ingezamelde papier middels bronscheiding ingezameld; dit is een stijging van 5% ten opzichte van 2017.



2. HUIDIGE INZAMELSTRUCTUUR

2.1 Inzamelstructuur

In de gemeente Oldebroek worden de afvalstromen restafval, GFT en papier middels minicontainers ingezameld. Voor de overige afvalstromen zijn brengvoorzieningen aanwezig of worden deze met een bepaalde frequentie aan huis opgehaald. In de onderstaande tabel is de inzamelstructuur voor de bovengenoemde afvalstromen weergegeven.

Afvalstroom	Containertype	Ledigingsfrequentie
Restafval	240 liter gechipte container	1 x per 2 weken
Restafval	Verzamelcontainers (hoogbouw)	2x per week tot 1 x per 2 weken
GFT	240 liter gechipte container	1 x per 2 weken
GFT	Verzamelcontainers (hoogbouw)	1 x per 2 weken
Papier	240 liter container	1 x per maand

Tabel 2.1 Inzamelstructuur restafval, GFT en papier

Op basis van de werkelijke ledigingen in 2018 voor de restafval en GFT containers en de begrote afvalhoeveelheden zijn de onderstaande kentallen verkregen. In de winterperiode zal het GFT met name bestaan uit de GF fractie en is hoeveelheid een stuk lager.

Afvalstroom	Aanbiedpercentage	Gemiddeld aantal aanbiedingen per jaar	Gemiddeld gewicht per container
Restafval	85,37%	22	27,29 kg
GFT	57,73%	15	35,23 kg

Tabel 2.1a Aanbiedpercentage en gemiddeld gewicht per container.

In de vakantieperiode is het aanbiedpercentage beduidend lager. Dit heeft een effect op het gemiddeld aanbiedpercentage. Als de vakantieperiode buiten beschouwing wordt gelaten, is het gemiddelde aanbiedpercentage van de minicontainer voor restafval ongeveer 92%.

2.2 Afvalstoffenheffing

In de onderstaande tabel is het verloop van de afvalstoffenheffing vanaf 2016 weergegeven. Een meerpersoonshuishouden betaalt in 2019 22% meer afvalstoffenheffing dan in 2016.

Oldebroek	2016	2017	2018	2019
Eenpersoonshuishouden	€ 159,72	€ 159,72	€ 162,00	€ 196,20
Twee- of meerpersoonshuishouden	€ 213,00	€ 213,00	€ 216,00	€ 261,60
Extra restafvalcontainer (jaarlijks)	€ 124,92	€ 155,64	€ 155,64	€ 164,64
Extra GFT container (jaarlijks)	€ 73,68	€ 75,72	€ 77,16	€ 81,48

Tabel 2.2 Afvalstoffenheffing



2.3 Contracten

In de onderstaande tabellen zijn de huidige relevante contracten weergegeven.

Restafval

<i>Contract</i>	<i>Contractant</i>	<i>Looptijd</i>
Verwerking huishoudelijk restafval	Afvalsturing Friesland NV	31-12-2023
Inzameling (minicontainers/4 wielcontainers)	Aconov	31-12-2021 (1 ^e schil, daarna 2 jaar verlengen eenzijdig)
Inzameling bovengrondse verzamelcontainers	Van Werven	Doorlopend jaarlijks opzegbaar
Overslag en transport huishoudelijk restafval	Van Werven	31-12-2019 (is in aanbesteding)
Lease minicontainers/bovengrondse containers	Aconov	31-12-2024
CMS	Aconov	31-12-2024
Helpdesk	Aconov	31-12-2024
Lease ondergrondse containers	Remondis	Diverse termijnen
Beheer en onderhoud OC's	Remondis	Diverse termijnen
Huur/lease bovengrondse containers	Van Werven	Jaarlijks opzegbaar

GFT afval

<i>Contract</i>	<i>Contractant</i>	<i>Looptijd</i>
Verwerking GFT-afval	Orgaworld	31-12-2024
Inzameling (minicontainers/gft-dummy's)	Aconov	31-12-2021 (1 ^e schil, daarna 2 jaar verlengen eenzijdig)

PMD

<i>Contract</i>	<i>contractant</i>	<i>Looptijd</i>
Nascheiding kunststofverpakkingen	Afvalsturing Friesland NV	31-12-2022
Nascheiding drankenkartons	Afvalsturing Friesland NV	31-12-2022
Raamovereenkomst verpakkingen	Afvalfonds	31-12-2022

Papier

<i>Contract</i>	<i>Contractant</i>	<i>Looptijd</i>
Inzameling oud papier en karton (minicontainers)	Aconov	31-12-2022
Inzameling ondergrondse containers	Remondis	31-12-2022
Inzameling bovengrondse verzamelcontainers	Van Werven	Jaarlijks opzegbaar
Papiervezelconvenant	PRN	Per 2018 verlengd?
Overeenkomst Old'papier Oldebroek	Old'papier	31-12-2018 verlenging mogelijk tot 31-12-2021

2.4 Kosten

De kosten met betrekking tot de afvalstoffenheffing zijn voor 2019 begroot op € 1.923.799 inclusief BTW. Dit komt neer op een gemiddeld bedrag van circa € 82,77 per inwoner (deze kosten per inwoner zijn niet direct te vertalen naar de hoogte van de afvalstoffenheffing).



De gemeente Oldebroek heeft vanaf 2019 – als gevolg van een aanbesteding van de inzameling - de begroting opgedeeld in twee helften. Vanaf juli 2019 gaat gemeente Oldebroek een tarief per lediging betalen voor de restafval en GFT container. Met deze wijziging heeft de gemeente meer invloed en variatie gekregen op de totale afvalkosten.



3. TARIIEFPRIKKEL

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de diverse vormen voor het toepassen van een tariefprikkel weergegeven. De voor- en nadelen van de verschillende varianten worden toegelicht. Er wordt aangegeven wat de consequenties zijn voor specifieke doelgroepen en voor toezicht en de handhaving. In hoofdstuk 4 worden de varianten toegespitst op de situatie in Oldebroek.

3.2 Tariefprikkel varianten

Er zijn verschillende vormen voor een tariefprikkel die toegepast kunnen worden, te weten:

- verschil tussen eenpersoon- en meerpersoonshuishoudens;
- volume/frequentie (hoeveelheid afval en frequentie van het afvalaanbod);
- afrekening per kilogram;
- volume/frequentie in combinatie met afrekening per kilogram.

Bij het toepassen van een tariefprikkel bestaat de afvalstoffenheffing uit een deel vastrecht (voor iedereen hetzelfde) en variabele kosten (gebaseerd op het aantal aangeboden containers waar een tarief per lediging voor geldt). In de gemeente Oldebroek wordt momenteel afgerekend volgens de methode: eenpersoon- en meerpersoonshuishoudens. Hieronder worden de overige drie vormen beschreven met de voor- en nadelen per vorm.

Volume/frequentie

De variant volume/frequentie kan toegepast worden op de verschillende ingezamelde afvalstromen. In de praktijk is dat met name voor de afvalstroom restafval en in mindere mate voor GFT-afval. Volume/frequentie houdt in dat er een tarief per lediging, gekoppeld aan de grootte van de container, bij de inwoners in rekening wordt gebracht. Dit wordt ook wel de variabele opbrengst binnen de afvalstoffenheffing genoemd. Bij inwoners die gebruik maken van een verzamelcontainer wordt vaak een vast tarief bovenop het vastrecht per aansluiting gezet. Het alternatief is om alle verzamelcontainers te voorzien van een pasjessysteem en de bewoners de mogelijkheid te bieden om GFT te scheiden. De bewoners betalen dan een tarief per storting bij de verzamelcontainer voor restafval. Bij volume/frequentie is het ook mogelijk om een variant toe te passen waarbij een aantal ledigingen per jaar binnen het vastrecht valt.

Voordelen:

De voordelen van dit systeem (kunnen) zijn:

- bewoners worden financieel geprikkeld om afval beter te gaan scheiden;



- efficiënte inzameling doordat er minder restafvalcontainers per inzamelronde worden aangeboden; bewoners bieden de restafvalcontainer pas aan als deze vol is;
- geschikt voor aanpassing inzamelfrequentie van de afvalstromen;
- bewezen systeem wat op veel plaatsen wordt toegepast met als resultaat 100 kilogram restafval of minder per inwoner.

Nadelen:

De nadelen van dit systeem (kunnen) zijn:

- maatwerk creëren voor bewoners die gebruik maken van verzamelcontainers, wat kosten verhogend werkt;
- weerstand bewoners wat kan leiden tot neveneffecten als meer zwerfafval en dumpingen (grof) huishoudelijk afval;
- maatwerk creëren voor bepaalde doelgroepen zoals grote gezinnen en bewoners met veel medisch afval.

Volume/frequentie en afrekening per kilogram

De variant volume/frequentie en afrekening per kilogram kan toegepast worden op de verschillende ingezamelde afvalstromen. In de praktijk zie je dat met name voor de afvalstroom restafval en in mindere mate voor GFT afval deze vorm van tariefprikkel wordt toegepast. Volume/frequentie en afrekening per kilogram betekent dat er een gecombineerd tarief bij de bewoners in rekening wordt gebracht. De bewoners betalen een bedrag voor het ledigen van de container en een tarief voor de aangeboden kilogrammen. Dit wordt ook wel de variabele opbrengst binnen de afvalstoffenheffing genoemd. Bij inwoners die gebruik maken van een verzamelcontainer wordt vaak een vast tarief bovenop het vastrecht per aansluiting gezet. Het alternatief is om alle verzamelcontainers te voorzien van een pasjessysteem gecombineerd met een weegfunctie en de bewoners de mogelijkheid te bieden om GFT te scheiden. De bewoners betalen dan een tarief per storting bij de verzamelcontainer voor restafval en een tarief voor de aangeboden kilogrammen. Bij volume/frequentie en afrekening per kilogram kan ook een variant worden toegepast, waarbij een aantal ledigingen of aangeboden kilogrammen per jaar binnen het vastrecht vallen.

Voordelen:

De voordelen van dit systeem (kunnen) zijn:

- bewoners worden financieel geprikkeld om afval beter te gaan scheiden. Dit doet het meeste recht aan het 'vervuiler betaalt' principe;
- bewoners gebruiken de restafvalcontainer minder voor grof huishoudelijk afval, sloopafval en puin (zwaardere afvalstromen);



- afhankelijk van de gehanteerde tarieven is de inzameling efficiënt. Bij een hoog ledigingstarief kiezen bewoners er namelijk voor om de container alleen aan te bieden als deze vol is;
- het systeem is geschikt voor het aanpassen van de ledigingsfrequentie;
- dit is een bewezen systeem, dat op veel plaatsen wordt toegepast. Regelmatig is dan het resultaat richting 100 kilogram restafval (of minder) per inwoner.

Nadelen:

De nadelen van dit systeem (kunnen) zijn:

- indien er wordt gekozen voor een laag ledigingstarief is de inzameling minder efficiënt dan bij toepassing van tariefprikkel o.b.v. volume/frequentie. Bewoners zullen de container namelijk eerder buiten zetten, omdat de financiële prikkel niet opweegt tegen het gemak of mogelijk (stank)overlast;
- wegende registrerende voertuigen zijn storingsgevoeliger dan enkel registrerende voertuigen. Daarbij kost het wegen meer tijd en is de administratieve afhandeling een stuk bewerklijker;
- het creëren van maatwerk voor bewoners die gebruik maken van verzamelcontainers werkt kostenverhogend;
- weerstand van bewoners tegen dit systeem kan leiden tot neveneffecten, zoals meer zwerfafval en dumpingen van (grof) huishoudelijk afval. Betalen per kilogram is voor bewoners gevoelsmatig erger dan betalen per container;
- het is nodig om maatwerk te creëren voor bepaalde doelgroepen, zoals grote gezinnen en inwoners met veel medisch afval.

Afrekenen per kilogram

De variant afrekenen per kilogram kan worden toegepast bij verschillende afvalstromen. In de praktijk is deze variant alleen geschikt om zware afvalstromen als GFT en grof huishoudelijk afval (sloopafval en puin) uit het restafval te krijgen. Afrekenen per kilogram betekent dat bewoners naast vastrecht een tarief per kilogram afval in rekening krijgen voor de afvalstromen waar deze tariefprikkel wordt toegepast. Bij inwoners die gebruik maken van een verzamelcontainer wordt vaak een vast tarief bovenop het vastrecht per aansluiting gezet. Het alternatief is om alle verzamelcontainers te voorzien van een pasjessysteem gecombineerd met een weegfunctie en de bewoners de mogelijkheid te bieden om GFT te scheiden. De bewoners betalen dan een tarief per kilogram voor de aangeboden hoeveelheid restafval in de verzamelcontainer. Bij afrekening per kilogram kan ook een variant worden toegepast, waarbij een hoeveelheid aangeboden kilogrammen per jaar binnen het vastrecht vallen.



Voordelen:

De voordelen van dit systeem (kunnen) zijn:

- bewoners worden financieel geprikkeld om zware afvalstromen (GFT, grof huishoudelijk afval (sloopafval en puin) beter te gaan scheiden. Dit doet het recht aan het 'vervuiler betaalt' principe;
- bewoners gebruiken de restafvalcontainer minder voor grof huishoudelijk afval, sloopafval en puin;
- geschikt voor het aanpassen van de ledigingsfrequentie;
- effect op de aangeboden hoeveelheid kilogram restafval per inwoner zal waarschijnlijk groot zijn.

Nadelen:

- bewoners worden minder financieel geprikkeld om lichte afvalstromen beter te gaan scheiden. Het financieel effect voor deze afvalstromen is immers klein.
- mogelijk brengen bewoners, afhankelijk van het tarief en de mogelijkheden, het restafval massaal naar de milieustraat. Of zij gebruiken hun minicontainer voor de afvoer van verschillende afvalstromen omdat dit goedkoper is dan bij de milieustraat;
- het scheidingsresultaat van de lichte afvalstromen zal minimaal zal;
- het systeem levert niet of nauwelijks efficiëntie op de inzameling, omdat bewoners niet geprikkeld worden om een volle container aan te bieden. Er zullen relatief veel halfvolle containers aan de straat staan.

3.3 Containermanagement

Het huidige containerbestand moet nog gecontroleerd worden om uiteindelijk te kunnen gaan werken met een tariefprikkel (correcte containerregistratie). De uitwisseling met het belastingsysteem moet nog worden gerealiseerd. Hierbij is het noodzakelijk dat er een zogenaamde verwerkersovereenkomst in het kader van AVG gesloten wordt met de inzamelaar en het bedrijf dat containermanagement in zijn beheer heeft. In de verwerkersovereenkomst wordt het doel van registreren NAW gegevens beschreven. In Bijlage 1 is een voorbeeld van een mogelijke verwerkersovereenkomst weergegeven.

3.4 Specifieke doelgroepen

Bij de invoering van een tariefprikkel zal extra aandacht besteed moeten worden aan de specifieke doelgroepen zoals grote gezinnen, hulpbehoevenden en ouderen. Verder zal bij de communicatie rekening gehouden moeten worden met de verschillende doelgroepen. Het is belangrijk dat alle doelgroepen betrokken worden bij de invoering van een tariefprikkel. Een door de bewoners gedragen systeem zal eerder succesvol zijn dan een systeem dat is opgelegd door de gemeente.



3.5 Nascheiding PMD

De voorzichtige conclusie uit de sorteeraanlyse geeft een beeld weer dat na nascheiding er nog veel te recyclen PMD in het restafval zit. Bij de invoering van een tariefprikkel is het de vraag of de in 2018 ingezette tendens doorgezet gaat worden. Het kan zo zijn dat door het beter scheiden van keukenafval de kwaliteit van PMD bij de nascheiding weer gaat toenemen. Bij uitsluitend een tariefprikkel op restafval bestaat de mogelijkheid dat:

- bewoners bewust het PMD op een andere wijze gaan afvoeren (bijvoorbeeld als 'vervuiling' bij het papier of bij het GFT);
- bewoners bewuster omgaan met aanschaf van PMD verpakkingen.

Verder is de uitdaging om in het communicatietraject stil te staan bij de dubbele boodschap die een tariefprikkel op restafval in combinatie met nascheiding van PMD met zich meebrengt c.q. kan brengen. Als bewoners het afval beter gaan scheiden, kunnen zij hiermee de hoogte van de afvalstoffenheffing beïnvloeden. Beter afval scheiden betekent meer PMD in de restafvalcontainer. Dit werkt kostenverhogend voor de burger. Bewoners zullen dus ook aandacht moeten hebben voor het voorkomen van grondstoffen in het restafvalverwerkingsproces, door de PMD afvalstromen niet aan te schaffen. Een combinatie tussen scheiden en preventie levert het beste resultaat voor bewoners en de gemeente op.

3.6 Toezicht en handhaving

Invoering van een tariefprikkel of het wijzigen van de huidige inzamelstructuur leidt bijna altijd tot weerstand bij bewoners. Participatie in combinatie met een gedegen communicatie zijn de sleutelwoorden om er voor te zorgen dat de bewoners in een vroeg stadium betrokken worden bij de veranderingen. In de praktijk zal er altijd een bepaalde groep bewoners zijn die het niet eens zijn met de wijzigingen en afwijkend gedrag gaan vertonen. Dit kan onder andere leiden tot meer zwerfafval, dumpingen (grof) huishoudelijk afval of vervuiling van onder andere GFT en de papiercontainer. De gemeente Oldebroek kan hierop anticiperen door bij de invoering van tariefprikkel extra handhavingcapaciteit of een afvalcoach in te zetten.



4. ADVIES KEUZE TARIEFPRIKKEL

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een advies gegeven over welke tariefprikkel het beste past bij de situatie in gemeente Oldebroek. Door de voor- en nadelen toe te spitsen op Oldebroek kan de gewenste variant bepaald worden. De varianten zijn vertaald in 3 scenario's die in paragraaf 4.5 zijn weergegeven. Voor de opbouw van de afvaltarieven is goed om stil te staan bij de opbouw van de afvalstoffenheffing (paragraaf 4.4).

4.2 Keuze tariefprikkel

Om een goede keuze te kunnen maken welke tariefprikkel het meest wenselijk is, worden hieronder voor- en nadelen per variant toegespitst op de situatie in de gemeente Oldebroek.

Tariefprikkel	Voordeel	Nadeel
Volume/frequentie	Bewezen systeem halen doelstelling 100 kg restafval per inwoner	Grote gezinnen, ouderen en hulpbehoevenden kunnen duurder uit zijn (als er geen compensatie plaats vindt)
	Geschikt voor aanpassing ledigingsfrequentie naar 1 x per 3 weken of 1x per 4 weken	Capaciteit van de container voor grote gezinnen en bewoners met medisch afval is niet altijd toereikend
	Efficiënte inzameling en minder inzamelkosten indien er een tariefprikkel op zowel restafval als GFT gezet wordt	Inzamelkosten bij hoogbouwcomplexen is duurder door maatwerk oplossingen
		Bij verkeerde begroting is er kans op de DIFTAR paradox (doordat bewoners hun afval beter gaan scheiden is de afvalstoffenheffing - met daaraan gekoppeld de begrote afvaltarieven - niet meer kostendekkend en moeten de afvaltarieven stijgen)
		Weerstand bewoners: door het beter scheiden van afval, gaan zij extra betalen voor de afvalstroom PMD (dat wordt nagescheiden uit het restafval)
Volume/frequentie en afrekenen op kilogram	Bewezen systeem voor het halen van de doelstelling 100 kg restafval per inwoner	Grote gezinnen, ouderen en hulpbehoevenden kunnen duurder uit zijn als er geen compensatie plaatsvindt
	Er komen minder van de zware afvalstromen zoals GFT en grof huishoudelijk afval in de restafvalcontainer	Capaciteit voor grote gezinnen en bewoners met medisch afval is niet altijd toereikend
	Meeste recht aan 'vervuiler betaalt' principe	Systeem van wegen is duurder en storingsgevoeliger dan enkel registreren. Verder vraagt wegen een aanpassing van het CMS systeem



Tariefprikkel	Voordeel	Nadeel
	Bij een hoog ledigingstarief efficiëntere inzameling en minder inzamelkosten	Weerstand bewoners: door het beter scheiden van afval, gaan zij extra betalen voor de afvalstroom PMD dat door beter (dat wordt nagescheiden uit het restafval). Effect zal lager zijn dan bij volume/frequentie aanbod
	Bij een verkeerde begroting is de DIFTAR paradox kleiner dan bij volume/frequentie aanbod, indien de variabele opbrengsten tarief restafval zijn gekoppeld aan de werkelijke verwerkingstarieven restafval	Bij een laag ledigingstarief zijn er hogere inzamelkosten doordat er meer restafval en GFT containers aan straat worden aangeboden
Afrekenen per kilogram	Er komen minder van de zware afvalstromen zoals GFT en grof huishoudelijk afval (sloopafval en puin) in de restafvalcontainer	Bewoners worden financieel minder geprikkeld om lichte afvalstromen beter te scheiden
	Groot effect op het verlagen van de hoeveelheid restafval per inwoner	Het scheidingsresultaat op de lichte afvalstromen zal minimaal zijn
	Tarief hoger dan wegbrengen naar milieustraat betekent dat bewoners eerder naar de milieustraat gaan om hun afval weg te brengen	Als het tarief lager is dan voor het wegbrengen naar milieustraat, dan gaan bewoners het afval eerder via de restafval minicontainer afvoeren. Dat leidt tot hogere inzamelkosten en een minder scheidingsresultaat
		Geen of nauwelijks efficiëntie op inzamelkosten. Bewoners zetten - afhankelijk van het tarief - de containers elke ronde aan straat zetten

Tabel 4.2: Voor- en nadelen tariefprikkel

Voor gemeente Oldebroek is de variant “afrekenen per kilogram” minder geschikt, omdat de gemeente zelf geen milieustraat in beheer heeft en wat betreft de afvaltarieven afhankelijk is van de te hanteren tarieven door Remondis. Verder levert dit systeem geen efficiëntie op de inzamelkosten op, waardoor het effect op de afvalstoffenheffing minder groot is.

De keuze tussen “volume/frequentie aanbod” en “volume/frequentie aanbod en afrekenen per kilogram” is minder duidelijk te maken voor de gemeente Oldebroek. Bij beide systemen treedt het effect op dat als bewoners het PMD beter gaan scheiden (dus het PMD bij het restafval doen zodat het er via nascheiding uit kan worden gehaald) dit een financieel negatief effect kan hebben. Bij de combinatie met “afrekenen per kilogram” zal het effect het kleinste zijn.

De gemeente Oldebroek heeft bij variant “volume/frequentie” de regie meer in handen omdat ze niet afhankelijk is van de tarieven die worden gehanteerd op de milieustraat. Dit tarief heeft nauwelijks invloed op het aanbiedingsgedrag van de bewoners. Bij de variant “volume/frequentie en afrekenen per kilogram” kan dit juist wel een groot effect hebben.



Verder zullen de inzamelkosten bij “volume/frequentie” afnemen als er gebruik gemaakt wordt voor een tarief per lediging restafval en GFT container. Om geen meerkosten te krijgen bij de combinatie zal daar ook een tarief voor GFT gerekend moeten gaan worden. De vraag is of het verstandig is om te werken met een tarief per kilogram voor GFT. Het alternatief is om voor GFT de tariefprikkel “volume/frequentie” toe te passen. In paragraaf 4.7 wordt op basis van het bovenstaande een advies gegeven over de keuze.

4.3 Continueren huidig inzamelsysteem

Een tariefprikkel is niet vreemd voor de gemeente Oldebroek. Zij hanteert al jaren een bepaalde tariefprikkel die gebaseerd is op het aantal bewoners per huisaansluiting. Bewoners zijn ingedeeld in een eenpersoons- of meerpersoonshuishoudens met verschillende afvalstoffenheffingen. De hoogte van de afvalstoffenheffing heeft geen substantieel effect op de hoeveelheid restafval per inwoner per jaar. Deze is al jaren ongeveer hetzelfde en aanzienlijk hoger dan het gestelde doel.

Indien de gemeente Oldebroek ervoor kiest om de huidige inzamelstructuur te blijven continueren moet rekening gehouden worden met onderstaande effecten die mogelijk kostenverhogend werken:

- de verwerkingstarieven voor restafval gaan in de nieuwe contractperiode stijgen;
- de overheid heeft met de milieubelasting op de verwerking van restafval een middel om gemeenten met veel restafval te prikkelen beleidskeuzes te maken;
- dalende opbrengsten van gescheiden ingezamelde of nagescheiden afvalstromen hebben een negatief effect op de totale kosten.

In de onderstaande figuur wordt het effect van de kostenverhoging weergegeven.



Figuur 4.3: Stijgende totale afvalkosten

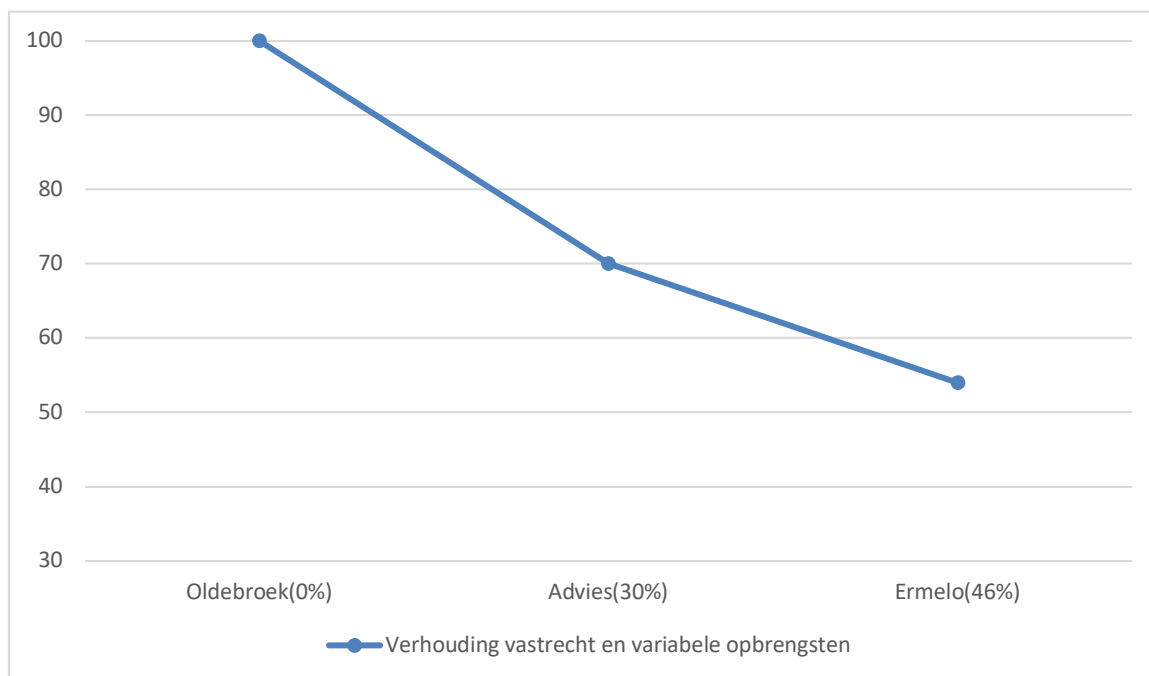


De hogere totale kosten betekenen dat de afvalstoffenheffing de komende jaren verhoogd moet worden, zonder dat dit direct milieuvoordelen oplevert.

4.4 Opbouw afvalstoffenheffing

Bij de toepassing van een tariefprikkel bestaat de afvalstoffenheffing uit vastrecht en variabele opbrengsten. De verhouding tussen beide heeft consequenties of bij betere scheidingsresultaten dan verwacht de gemeente niet wordt geconfronteerd met de zogeheten “diftar paradox”. Een diftar paradox betekent dat - doordat bewoners afval beter zijn gaan scheiden - de afvalstoffenheffing met daar aan gekoppeld de begrote afvaltarieven niet meer kostendekkend is voor de totale afvalkosten. Een gemeente zal maatregelen (meestal verhogen afvaltarieven) moeten nemen om de afvalstoffenheffing kostendekkend te maken. Er zal dus conservatief begroot moeten worden.

In de onderstaande figuur wordt de verhouding tussen vastrecht en variabele opbrengsten weergegeven voor de gemeente Oldebroek en buurgemeente Ermelo. Daarnaast is een adviesverhouding weergegeven.



Figuur 4.4: Opbouw afvalstoffenheffing

De gemeente Oldebroek werkt momenteel niet met een variabel tarief: alle inkomsten worden via het vastrecht geïnd. Bij de gemeente Ermelo is nagenoeg een 50%-50% verhouding tussen het vastrecht en de variabele opbrengsten. Bij deze verhouding zou een



beter scheidingsresultaat een grote impact kunnen hebben op de kostendekking van de afvalstoffenheffing.

Het advies is om te kiezen voor een verhouding van 70% gedekt via vastrecht en 30% via variabele opbrengsten. Bij deze verhouding betekenen betere scheidingsresultaten dan begroot namelijk niet meteen dat er forse financiële maatregelen genomen moeten worden. Om te voorkomen dat een gemeente bij een beter scheidingsresultaat mogelijk tekort komt, is het belangrijk om zo min mogelijk vaste kosten in het variabele afvaltarief op te nemen.

Stel dat bij de begroting rekening is gehouden met 18 ledigingen restafval, terwijl er in de praktijk maar 14 ledigingen worden aangeboden. In verband met “volume/frequentie” wordt dan een bepaalde opbrengst verwacht, maar uiteindelijk is er op de begroting een tekort van 4 ledigingen oftewel 22%. Bij een verhouding 70% vastrecht en 30% variabele opbrengsten telt dit tekort veel minder zwaar dan bij een verhouding 50% vastrecht en 50% variabele opbrengsten.

4.5 Tariefprikkel scenario's

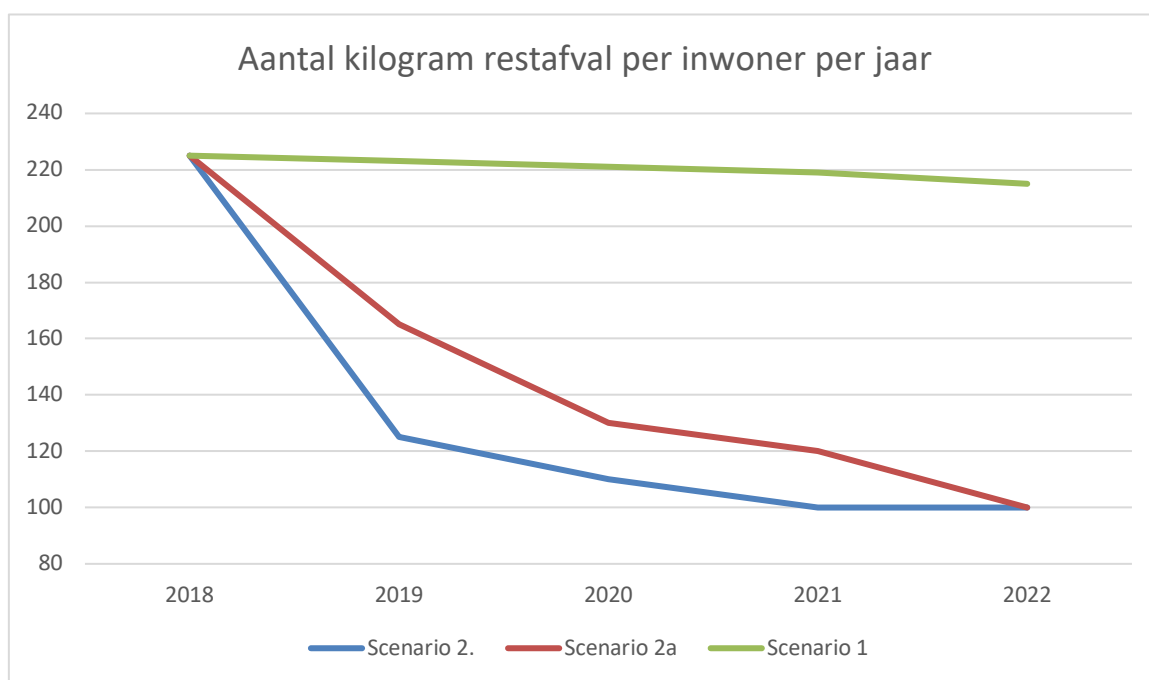
Het advies is om te kiezen voor een gefaseerde invoering van een tariefprikkel, waarbij de vorm zo dicht mogelijk ligt bij de huidige denkwijze over afvalinzameling. De gemeente Oldebroek heeft nog een weg te gaan om van 225 kg naar 100 kg restafval per inwoner te komen. Er kan gekozen worden om deze weg in een keer te overbruggen of om een tussenstap te maken waarbij de 148 kg per inwoner restafval die in Ermelo wordt gehaald als richtpunt genomen wordt.

Bij de scenario's wordt geen rekening gehouden met brengmogelijkheden op de milieustraat. Apart gratis aanleveren van de afvalstroom PMD kan voor verschillende doelgroepen een mogelijke oplossing zijn om niet in capaciteitsprobleem te komen bij het aanbieden van de eigen restafval minicontainer.

De gemeente Oldebroek heeft gevraagd om de volgende scenario's uit te werken:

- Scenario 1: Inzamelen op volume;
- Scenario 2: Inzamelen op volume, met een vervolgstap: volume/frequentie en eindstation: inzamelen op gewicht;
- Scenario 3: Inzamelen op gewicht;

De onderstaande figuur geeft het verloop van de verschillende scenario's weer.



Figuur 4.5: Verloop scenario's

Scenario 1: Inzamelen op volume

De gemeente Oldebroek hanteert op dit moment al een bepaalde tariefprikkel die gebaseerd is op eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens. Deze tariefprikkel is om te buigen naar een prikkel gebaseerd op een volume. In de gemeente Oldebroek staan bij laagbouw enkel 240 liter minicontainers voor restafval. Om huidige tariefprikkel los te laten en bewoners de keuze te geven tussen een 240 liter container en een alternatief bijvoorbeeld 140 liter minicontainer restafval zal de gemeente moeten investeren in de aanschaf van containers.

Naast de kosten voor de extra containers zullen er kosten gemaakt worden voor het wisselen van de containers. Uiteindelijk zal de begrote afvalstoffenheffing niet of nauwelijks afwijken van de huidige tarieven die gebruikt worden voor eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens. Een bijkomend nadeel is dat de gemaakte kosten wel doorberekend worden in de totale afvalkosten. Dit heeft een negatief effect op de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing.

Het milieueffect zal minimaal zijn, omdat meerpersoonshuishoudens minder snel zullen kiezen voor een kleiner formaat container voor restafval. Inzamelen op volume kan wel werken als in de hele gemeente de containers worden omgewisseld voor een kleiner formaat en de bewoners tegen betaling een grotere container kunnen krijgen. Bewoners gaan dan eerst uitproberen of het lukt met een kleinere container. Voor grote gezinnen, ouderen en hulpbehoevende kan een uitzondering gemaakt worden.



Voordeel:

Het voordeel van dit scenario (kan) zijn:

- bewoners worden gestimuleerd om naast beter afval te scheiden ook minder grondstoffen te produceren.

Nadelen:

De nadelen van dit scenario (kunnen) zijn:

- de kosten voor het omwisselen van containers wegen niet op tegen het milieurendement;
- de doelstelling van 100 kg restafval per inwoner wordt met dit scenario niet gehaald;
- er zullen nog andere maatregelen genomen moeten worden.

Scenario 2: Volume/frequentie - direct naar 100 kg/inw

De tariefprikkel vorm volume/frequentie sluit het beste aan bij de huidige inzamelstructuur. Om de stap van ruim 120 kilogram in een keer te overbruggen dienen er verschillende ingrijpende maatregelen genomen te worden. Er zal een variabel afvaltarief per restafval lediging ingevoerd moeten worden. De verhouding tussen de inkomsten van vastrecht en variabele opbrengsten zullen, ter voorkoming van de diftar paradox, ongeveer 70% vast en 30% variabel moeten zijn. Op dit moment worden de restafvalcontainers 22 x per jaar met een gemiddeld gewicht van 27,29 kg aangeboden. De praktijk (op basis van de gemeente Ermelo) laat zien dat met een ledigingsfrequentie van 1x per 2 weken niet het gewenste effect wordt bereikt. De ledigingsfrequentie voor de restafvalcontainer zal moeten worden aangepast naar 1x per 4 weken. Het aanbod van met name GFT zal hierdoor drastisch toe gaan nemen. Bij de berekening van de inzamel- en verwerkingskosten zal hier rekening mee gehouden moeten worden.

Voordeel scenario:

- de gemeente hoeft maar 1 keer een afvalbeleidswijziging door te voeren;
- de bewoners weten direct waar ze aan toe zijn;
- het effect in de daling van restafval zal in het eerste jaar heel sterk zijn.

Nadeel scenario:

- de gemeente heeft bij de bepaling van de afvaltarieven te maken met veel onzekerheden, waardoor het lastig is om een inschatting te maken wat het effect is op inzamelkosten en variabele opbrengsten;
- de weerstand van bewoners zal groot zijn omdat ze zich tweemaal benadeeld voelen, namelijk betalen per lediging en de mogelijkheid om de container minder vaak aan te bieden;
- de effecten voor de doelgroepen grote gezinnen en bewoners met medisch afval zullen groot zijn.



Scenario 2a: Volume/frequentie en afrekenen op gewicht - gefaseerd naar 100 kg/inw

De tariefprikkel vorm volume/frequentie sluit het beste aan bij de huidige inzamelstructuur. Door gefaseerd naar 100 kilogram per inwoner te gaan creëert gemeente Oldebroek wat lucht en zijn er evaluatiemomenten om mogelijk het afvalbeleid aan te passen of bij te sturen. De eerste fase is de invoering van de tariefprikkel vorm volume/frequentie waarbij de inzamelfrequentie gelijk blijft. Bewoners krijgen in 2020 de mogelijkheid om te wennen aan diftar. De gemeente Oldebroek heeft juli 2020 voldoende ervaringscijfers opgedaan om te kunnen bepalen welke maatregelen er nog genomen moeten worden om te komen tot het gewenste resultaat van 100 kg per inwoner binnen de collegeperiode.

Het vervolg scenario kan zijn:

- de ledigingsfrequentie blijft gehanteerd - wel of niet met een afrekening per kilogram;
- de ledigingsfrequentie wordt aangepast naar 1 x per 3 of 4 weken - wel of niet met een afrekening per kilogram.

Bij het bepalen van de afvaltarieven kan gerekend worden met het aanbodpercentage dat gemeente Ermelo hanteert. Op basis van dit percentage kunnen de afvaltarieven bepaald worden. Het advies is om de totale afvalstoffenbegroting niet te wijzigen, zodat er mogelijk geen tekort kan ontstaan. Het aanbod van GFT zal afnemen. Bij de berekening van de inzamel- en verwerkingskosten zal hier rekening mee gehouden moeten worden. Voor de afrekening per kilogram zal gekeken moeten worden naar de mogelijkheden op de milieustraat. Deze mogelijkheden kunnen (veel) invloed hebben op het resultaat van dit scenario.

Voordeel scenario:

- het systeem heeft niet of nauwelijks gevolgen voor de huidige inzamelstructuur;
- gemeente Oldebroek kan in 2020 ervaring opdoen met de tariefprikkel volume/frequentie aanbod;
- het inzamelcontract voor restafval en GFT loopt op 31-12-2021 af. De gemeente Oldebroek kan samen met de inzamelaar nieuwe afspraken maken;
- maatwerk voor doelgroepen grote gezinnen en bewoners met medisch afval kunnen gefaseerd worden ingevoerd.
- het afvalbeleid kan tussentijds worden geëvalueerd en mogelijk bijgesteld;
- het afvalbeleid sluit aan bij het Raamovereenkomst Verpakkingen.



Nadeel scenario:

- het risico dat de gefaseerde aanpak niet het gewenste effect heeft, zodat er in 2021 drastische maatregelen genomen moeten worden om de 100 kg restafval per inwoner binnen de college-termijn te realiseren;
- het binnen een korte periode doorvoeren van verschillende afvalbeleidswijzigingen;
- bewoners komen tweemaal in weerstand met bijbehorende neveneffecten.

Scenario 3: Inzamelen op gewicht

Het effect van verzamelen op gewicht is niet los te zien van de tarieven en de mogelijkheden op de milieustraat. Als direct scenario is verzamelen op gewicht dan ook niet geschikt. In een later stadium zoals onder scenario 2 is aangegeven is de kans op slagen groter. Het scenario is dan ook niet meegenomen in Tabel 4.2.

4.6 Neveneffecten

Ontwijkgedrag

Bij afvalbeleidswijzigingen is er altijd weerstand, waarbij een aantal bewoners afwijkend gedrag gaan vertonen. Er zal in eerste instantie mogelijk meer zwerfafval ontstaan en bewoners gaan creatieve dingen verzinnen om van hun restafval af te komen. Verder zal mogelijk de kwaliteit van de gescheiden afvalstromen afnemen. Dit neveneffect is vaak van korte duur en door extra handhaving en communicatie kan dit aangepakt worden. Vanuit de zwerfafvalvergoeding kan extra handhaving ingezet worden om zwerfafval te voorkomen.

Maatwerk doelgroepen

Bewoners die momenteel veel restafval produceren hebben bij de afvalbeleidswijziging mogelijk een capaciteitsprobleem of gaan een hogere afvalstoffenheffing betalen als ze nu doen. Voor bewoners met veel medisch afval kunnen betalingsregelingen gemaakt worden. Een extra container kan ook tot de mogelijkheden behoren. Bij grote gezinnen vergt de afvalbeleidswijziging tot creatieve oplossingen. Met name de afvalstroom PMD zorgt voor een mogelijk capaciteitsprobleem van de restafvalcontainer.

Milieustraat

Er zal bij de invoering van diftar meer gebruik gemaakt gaan worden van de milieustraat. Voor deze notitie is er te weinig informatie bekend om te kunnen bepalen wat het mogelijke financiële effect van de invoering is.



4.7 Advies

Het advies is om per 1 januari 2020 een tariefprikkel in de vorm van “volume/frequentie” in te voeren voor restafval en voor GFT, met als kanttekening dat er in juli 2020 een besluit genomen wordt welke extra maatregelen in 2021 genomen worden. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld zijn het aanpassen van de ledigingsfrequentie of het invoeren van afrekenen per kilogram. De ledigingsfrequentie voor restafval blijft 1x per 2 weken.

De afweging om te starten met “volume/frequentie” in plaats van de combinatie met afrekenen per kilogram wordt bepaald doordat de gemeente met deze vorm de meeste regie over haar eigen afvalbeleid heeft en doordat deze vorm de huidige inzamelstructuur het dichtste benadert. Afrekenen per kilogram kan in een later stadium alsnog worden geïntroduceerd.

De verwachting is dat de tariefprikkel resulteert in gemiddeld 4 ledigingen van de restafvalcontainer minder per jaar 4 ledigingen van de GFT container minder per jaar. Voor de gemeente Oldebroek betekent dit een besparing op de inzamelkosten van +/- € 60.000,-. Het advies is om de totale afvalstoffenbegroting niet te wijzigen, om een mogelijk tekort te voorkomen.



5. AANDACHTPUNTEN

5.1 Inzamelovereenkomsten

De inzamelovereenkomsten voor de inzameling van GFT en restafval lopen op 1-1-2021 af. De keuze van het scenario is bepalend voor het inzamelcontract waar de gemeente Oldebroek behoefte aan heeft. Door te kiezen voor een ledigingstarief per container restafval en GFT heeft het aanbieden van minder ledigingen door de bewoners een positief effect op de inzamelkosten. Het advies is dan ook bij een nieuw contract te kiezen voor een inzamelstarief per lediging. De Raamovereenkomst Verpakkingen loopt op 31-12-2022 af. In 2020 zal er meer duidelijkheid ontstaan over het vervolg van deze overeenkomst. Dit heeft invloed op de keuzes die gemeente Oldebroek moet maken.

5.2 Administratieve organisatie

De afdeling belastingen zal samen met de beheerder van het CMS het huidige adressenbestand moeten beoordelen en waar nodig correcties moeten door voeren. Het grote verschil met de huidige situatie is dat de gemeente verantwoordelijk is voor een actueel en correct adressenbestand gekoppeld aan de BAG.

5.3 AVG en gegevensregistratie

Het verwerken van persoonsgegevens via een afvalpas of chip, zoals de registratie van adresgegevens en de daaraan gekoppelde inzamel- en stortgegevens, mag alleen als de gemeente daar een wettelijke grondslag voor heeft. De Wet bescherming persoonsgegevens kent daarvoor twee relevante grondslagen, namelijk de vervulling van de publiekrechtelijke taak en het gerechtvaardigd belang. De gemeente zal aan de hand van de door haar bepaalde doelstellingen ook de wettelijke grondslag voor deze verwerking moeten bepalen. Vervolgens mogen niet meer persoonsgegevens worden verwerkt dan noodzakelijk om deze doelstellingen en grondslagen te realiseren (zie ook publicatie NVRD).

5.4 Participatie, communicatie en faciliteren

Binnen de afvalbeleidswijziging is communicatie een sleutel tot succes. Vooral de specifieke doelgroepen als ouderen, hulpbehoevenden en grote gezinnen hebben behoefte aan maatwerk in de communicatie. Het effect van de beleidswijziging zal voor deze groep het grootst voelen. Het advies is voor de ouderen en hulpbehoevenden ervoor te zorgen dat de afvalstoffenheffing op hetzelfde niveau blijft.



Bij grote gezinnen is faciliteren belangrijk. Dit kan door een extra container of mogelijkheden bij de milieustraat. Grote gezinnen zullen wel voor de kosten moeten opdragen binnen het 'vervuiler betaalt' principe.

5.5 Planning en kritieke pad

Voor het advies geldt dat de raad in september 2019 een beslissing moet nemen om per 1-1-2020 een tarief per lediging in te voeren. In september 2020 moet een keuze gemaakt worden welke extra maatregelen er in 2021 genomen gaan worden.



Bijlage 1

Voorbeeld verwerkersovereenkomst



Bijlage 2

Factsheet privacy NVRD