

Evaluatierapport Diftar

Gemeente Winsum



De Jonge Milieu Advies

Eindrapport
Zeist, september 2014



De Jonge Milieu Advies

Utrechtseweg 9, 3704 HA Zeist

T. 030-6991599

E. info@dejongemilieuadvies.nl

I. www.dejongemilieuadvies.nl

2^e concept
Zeist, juli 2014

Inhoudsopgave

Bestuurlijke samenvatting	5
1 Aanleiding	8
1.1 Aanleiding en doel evaluatie diftar	8
1.2 Verantwoording gebruikte informatie	8
2 Invloed Diftar op het afvalaanbod	9
2.1 Afvalhoeveelheden en bronscheiding	9
2.2 Zwerfafval	10
2.3 Sorteertanalyses	12
2.4 Ledigingspercentage minicontainers	12
2.5 Nulaanbieders en veelaanbieders	13
3 Financiële gevolgen diftar	15
3.1 Begrote versus gerealiseerde kosten en baten	15
3.2 Kosten per huishouden	16
4 Overige aandachtspunten	17
4.1 Aanslagoplegging	17
4.2 Registratietechniek	17
5 Invoeringsproces	18
6 Ervaringen inwoners over diftar	19
7 Conclusies en aanbevelingen	21

Bestuurlijke samenvatting

Conclusie

Voorafgaand aan de invoering van tariefdifferentiatie van de afvalstoffenheffing per 1 januari 2013 zijn een aantal doelen en randvoorwaarden gesteld. Deze zijn afkomstig uit de "Afvalnota: Minder Afval – Beter Gescheiden – Efficiënter Ingezameld" uit mei 2012. In onderstaande tabel zijn deze doelen genoemd, en is aangegeven wat het feitelijke behaalde resultaat is na 1 jaar diftar in gemeente Winsum.

Overzicht doel en resultaat diftar

Doelstelling/randvoorwaarde	Gerealiseerd 2012	Resultaat 2013
De gemiddelde hoogte van de afvalstoffenheffing mag niet stijgen	€ 295	€ 247
Aantal kilo restafval per huishouden daalt tot 424 kg (daling met 20%)	506	330 (daling 34%)
Aantal kilo gft-afval per huishouden daalt tot 264 (daling met 25%)	353	261 (daling 25 %)
Bereiken bronscheiding van 60-65%	53,3%	62,6%

Uit de tabel blijkt dat al deze doelen gerealiseerd zijn.

Een niet gekwantificeerd maar daarom niet minder belangrijk doel betrof het vergroten van de bewustwording van inwoners over hun afvalaanbiedgedrag. Op basis van de antwoorden uit de bewonersenquête kan geconcludeerd worden dat de meerderheid van de inwoners tevreden is over het ingevoerde diftarsysteem.

Conclusies en aanbevelingen

Op grond van uitkomsten van de evaluatie zijn onderstaande aanbevelingen geformuleerd:

1 Onderzoeken mogelijkheid bronscheiding kunststofverpakkingen

Uit de bewonersenquête blijkt dat een duidelijke behoefte aanwezig is voor het aan de bron kunnen scheiden van kunststoffen. Dit kan door een inzameling in (bij voorkeur ondergrondse) wijkverzamelcontainers of door een inzamelsysteem aan huis met minicontainers. De inzameling aan huis met inzamelzakken wordt als minder wenselijk beschouwd wegens de rommelige aanblik bij de inzameling, de mogelijkheid tot verwaaiing van de lichte zakken en de problemen die veel inwoners ervaren om de inzamelzak thuis te bewaren tot de eerstvolgende inzamelronde.

Indien gekozen wordt voor een inzameling aan huis met minicontainers, is het raadzaam om na te gaan of een drie-wekelijks inzamelsysteem haalbaar is: in week 1 wordt de restafvalcontainer geleegd, in week 2 de gft-container en in week 3 de kunststofcontainer, waarna in week 4 de restafvalcontainer weer aan de beurt is, etc.

Vanaf 2015 wordt, op basis van de Raamovereenkomst Verpakkingen, waarschijnlijk ook een vergoeding voor gescheiden ingezamelde drankenkartons ingesteld. Mede gezien de voortschrijdende mogelijkheden voor nasortering van gezamenlijk ingezamelde kunststoffen en drankenkartons, is het zinvol te overwegen om met het kunststof ook de drankenkartons in een

derde minicontainer aan huis op te halen, dan wel in de verzamelcontainers voor kunststof ook drankenkartons in te zamelen.

Aanbevolen wordt eind 2014 een onderzoek te starten naar de mogelijkheden, de kosten en de wenselijkheid van het invoeren van bronscheiding van kunststoffen, al dan niet in combinatie met drankenkartons. Aandachtspunt hierbij is het lopende contract met Omrin voor de nascheiding. Dit contract loopt tot en met 2022. Nagegaan moet worden of en onder welke voorwaarden het mogelijk

2 Luierinzameling

Aanbevolen wordt de landelijke ontwikkelingen op het gebied van betere verwerkingsmogelijkheden van ingezamelde luiers te monitoren en op basis daarvan een definitief besluit nemen over de wijze en intensiteit van de gescheiden luierinzameling in gemeente Winsum.

3 Zwerfvuil

Omdat het tonnage zwerfafval momenteel niet apart wordt gewogen of geregistreerd is niet bekend om welk tonnage zwerfafval het gaat. De (extra) verwerkingskosten hiervan zijn daarom ook niet bekend.

Aanbevolen wordt om vanaf 1 januari 2015 een extra container te plaatsen op de gemeentewerf waarin alleen het zwerfafval wordt verzameld en afgevoerd. Daarnaast wordt aanbevolen nauwkeuriger te registreren welk tijdsbeslag het opruimen van het zwerfvuil vergt.

4 Tariefplafond en veelaanbieders

Door het hanteren van het tariefplafond is in 2013 een inkomstenderving van € 37.000 ontstaan. Elk huishouden heeft derhalve circa € 6,00 betaald om dit tariefplafond te bekostigen, waardoor in feite de reguliere huishoudens meebetalen aan het ongelimiteerd afval kunnen aanbieden door de veelaanbieders. Dit is tegenstrijdig aan het diftarprincipe 'de vervuiler betaalt'.

Een recent gehouden steekproef heeft niet aangetoond dat het plafondbedrag wordt benut door de huishoudens waar deze voor is ingesteld, namelijk grote gezinnen met kinderen in de luiers.

Aanbevolen wordt het tariefplafond af te schaffen of in ieder geval sterk te verhogen, zodat een grote groep veelaanbieders ook de financiële prikkel tot afvalbewust gedrag ervaart.

Zonder tariefplafond zou de gemiddelde totale afvalstoffenheffing van de groep veelaanbieders ruim € 340 zijn. Het lijkt redelijk om het tariefplafond tot in ieder geval deze € 340 te verhogen.

5 Nulaanbieders

Aanbevolen wordt om de groep nulaanbieders van het restafval nader te onderzoeken om in kaart te brengen hoe deze groep hun restafval aanbiedt.

6 Aanslagen afvalstoffenheffing

Aanbevolen wordt het aantal aanslagen voor het variabel deel van de afvalstoffenheffing te verminderen met en tot 1 per jaar. Door het hanteren van het tariefplafond is in 2013 een inkomstenderving van € 37.000 ontstaan. Elk huishouden heeft derhalve circa € 6,00 betaald

om dit tariefplafond te bekostigen, waardoor in feite de reguliere huishoudens meebetalen aan het ongelimiteerd afval kunnen aanbieden door de veelaanbieders. Dit is tegenstrijdig aan het diftarprincipe 'de vervuiler betaalt'.

Een recent gehouden steekproef heeft niet aangetoond dat het plafondbedrag wordt benut door de huishoudens waar deze voor is ingesteld, namelijk grote gezinnen met kinderen in de luiers.

Aanbevolen wordt het tariefplafond af te schaffen of in ieder geval sterk te verhogen, zodat een grote groep veelaanbieders ook de financiële prikkel tot afvalbewust gedrag ervaart.

Zonder tariefplafond zou de gemiddelde totale afvalstoffenheffing van de groep veelaanbieders ruim € 340 zijn. Het lijkt redelijk om het tariefplafond tot in ieder geval deze € 340 te verhogen, zodra de applicatie voor het 24 per dag kunnen raadplegen van de eigen afvalgegevens door inwoners, beschikbaar is.

7 Inzameling drankenkartons

In 2013 is een proef gestart met het inzamelen van drankenkartons door verenigingen. Deze proef maakt onderdeel uit van een landelijke proefperiode waarin diverse inzamelwijzen van drankenkartons in de praktijk zijn getest. Definitieve resultaten van deze landelijke proefperiode zijn nog niet voorhanden. Wel is bekend dat vanaf 2015 gemeenten ook een vergoeding kunnen krijgen voor gescheiden ingezamelde drankenkartons. De hoogte van de vergoeding is nog niet bekend. Voorgesteld wordt in afwachting van de resultaten van de landelijke proefperiode en van de hoogte van de vergoeding, de huidige inzamelwijze van drankenkartons te continueren.

1 Aanleiding

1.1 Aanleiding en doel evaluatie diftar

In de gemeente Winsum is met ingang van 1 januari 2013 een systeem van tariefdifferentiatie (diftar) op basis van gewicht en frequentie ingevoerd. Naast een vast tarief betalen inwoners nu op basis van het aantal malen dat zij hun minicontainers laten legen en op basis van het aantal kilo dat zij aanbieden. Door deze tariefprikkel en door de communicatie rond de invoering van diftar wordt verwacht dat inwoners hun afvalaanbiedgedrag en hun afvalscheidingsgedrag hebben veranderd.

De gemeente wil graag de gevolgen van diftar op het afvalaanbod, de financiën en het afvalgedrag van inwoners in beeld hebben. Zij wil daarom een evaluatie van het eerste diftarjaar (2013). Op grond van deze evaluatie kunnen aanbevelingen worden geformuleerd over bijvoorbeeld de tariefopbouw voor het jaar 2015 (wel of geen heffingenplafond) of het wel of niet intensiveren van de gescheiden inzameling van diverse afvalfracties en de communicatie hieromtrent.

1.2 Verantwoording gebruikte informatie

De gebruikte informatie voor deze evaluatie is geleverd door gemeente Winsum (onder ander financiële informatie en gegevens over afvalhoeveelheden) en door Milieudienst Groningen (onder andere ledigingsgegevens). Met de leden van de Projectgroep Invoering Diftar (bestaande uit ambtenaren van diverse afdelingen, de portefeuillehouder en een vertegenwoordiger van Milieudienst Groningen) zijn gesprekken gevoerd over met name het invoeringsproces. Voor het peilen van de mening van de inwoners van de gemeente is een bewonersenquête uitgevoerd.

Basisgegevens diftar in Winsum

- Alternierende inzameling gft- en restafval in minicontainers.
- Geregistreerde en gewogen inzameling van gft- en restafval.
- Tarieven 2013:
 - vastrecht € 120,-
 - ledigingstarief € 0,80
 - kilotarief restafval € 0,21
 - kilotarief gft-afval € 0,07
- Tariefplafond € 295,- per huishouden (niveau afvalstoffenheffing vóór diftar)
- 13.906 inwoners, 6.200 huishoudens waarvan 110 in gestapelde bouw.

2 Invloed Diftar op het afvalaanbod

2.1 Afvalhoeveelheden en bronscheiding

In het eerste diftarjaar is de hoeveelheid restafval in minicontainers met 34% gedaald van 506 tot 330 kilogram per huishouden. De restafvalreductie is hiermee fors hoger dan de verwachte reductie van 20%. De hoeveelheid gft-afval dat in minicontainers is aangeboden in 2013 is met 25% gedaald van 353 tot 265 kilogram per huishouden. De verwachte gft-reductie van 25% is derhalve gerealiseerd.

In het jaar 2013 is het totale afvalaanbod per huishouden ongeveer 175 kilogram gedaald. Dit is een afvalpreventie van circa 13%.

Een vergelijk van het aanbod van alle afvalfracties tussen het jaar 2012 en het jaar 2013 is opgenomen in onderstaande tabel:

Tabel 1: Afvalaanbod 2012 en 2013

	kg/hh 2012	Verwacht voorafgaand aan invoering diftar	kg/hh 2013
Huishoudelijk afval	506,1	424	329,8
grof huishoudelijk afval	107,0		88,4
gft afval	353,3	264	261,0
OPK	164,1		169,8
glas	50,0		50,8
vlakglas	0,0		0,2
kunststofverpakkingen (nascheiding)	0,0		30,3
drankenkartons	0,0		2,3
textiel	11,3		12,6
kca	2,1		2,9
wit/bruingoed	4,3		8,2
grof tuinafval	79,7		144,0
huisraad bruikbaar	4,3		0,0
metalen	13,6		0,8
hout A/B	2,1		1,8
hout C	2,1		1,1
bitumen dakbedekking	2,1		0,8
asbest	4,3		9,7
schone grond	6,4		5,0
Totaal in kilogram per huishouden	1.291,6		1.119,5

De daling van het tonnage gft-afval is waarschijnlijk te verklaren doordat meer huishoudens zijn gaan thuiscomposter en tevens minder grof tuinafval in de gft-container hebben gedaan.

De stijging van het tonnage grof tuinafval komt enerzijds door een verbeterde scheiding (minder tuinafval in de gft-container) en anderzijds door een forse najaarsstorm waardoor een piekaanbod in takken is opgetreden.

Door de proef met de gescheiden inzameling van drankenkartons is ruim 2 kilogram per huishouden extra gescheiden, en dat terwijl de proef pas medio 2013 van start is gegaan.

Het gevolg van het openen van een kringloopwinkel is goed zichtbaar: herbruikbaar huisraad wordt door inwoners nauwelijks meer via de gemeente afgevoerd maar wordt naar de kringloopwinkel gebracht, en komt daardoor niet meer in bovenstaande tabel voor.

Door een sterke stijging van de marktprijs voor metaal brengen inwoners het metaal liever zelf voor een kleine vergoeding naar een handelaar dan dat zij dit naar Usquert brengen.

De totale afvalhoeveelheid is met ruim 270 kilogram per huishouden gedaald. Deels ten gevolge van bewust aankoopgedrag, vermijden voedselverspilling, thuiscomposter en verschuiving naar particuliere kanalen (metaal, herbruikbaar huisraad) maar zal deels ook het gevolg zijn van ongewenst ontwijkgedrag zoals het meenemen naar het werk, bijplaatsen in buurgemeenten of het illegaal storten.

In het jaar 2012 bedroeg het scheidingspercentage¹ van het huishoudelijk afval 53,3%. Dit is in 2013 gestegen tot 62,6%, zie tabel 2. Dit betekent dat het doel, namelijk een verhoging van de scheiding tot 60 à 65%, gehaald is. Dit betekent ook dat de landelijke doelstelling voor afvalscheiding van 65% (te behalen in 2015) binnen bereik is. Voor de langere-termijn scheidingsdoelstelling (80% in het jaar 2020) zullen aanvullende maatregelen nodig zijn.

Tabel 2: Scheidingspercentage huishoudelijk afval 2012 en 2013

	2012	2013
Scheidingspercentage	53,3%	62,6%

In vergelijking met andere gemeenten van dezelfde stedelijkheidsklasse die een gewicht of een gewichtsfrequentiesysteem hanteren, is in gemeente Winsum circa 15% meer restafval, 2 maal zoveel gft-afval, 10% minder papier en 40% meer grof tuinafval aangeleverd.

2.2 Zwerfafval

Zwerfval wordt niet apart gewogen of geregistreerd. Het wordt door gemeentelijke medewerkers opgeruimd en afgevoerd via een 6m³ container die op de gemeentewerf staat. Hierin verdwijnt ook het afval uit openbare prullenbakken, eigen bedrijfsafval van de werf etc.

¹ Het scheidingspercentage geeft aan welk deel van de totale hoeveelheid huishoudelijk afval gescheiden wordt ingezameld en verwerkt. Omdat kunststof wordt nagescheiden, telt het nagescheiden kunststof ook mee met het berekenen van het scheidingspercentage.

Sinds de invoering van diftar is geconstateerd dat bij een aantal verzamelcontainers voor papier regelmatig restafval en grof vuil wordt bijgeplaatst. Om een rommelige aanblik te voorkomen is naast de papierverzamelcontainer een minicontainer voor dit overig afval geplaatst. Deze minicontainer zit elke dag vol en wordt dagelijks door de buitendienst geleegd. Ook bij de blikvangers wordt meerdere malen per week een grijze vuilniszak aangetroffen en opgeruimd. Verspreid door de gemeente zijn 3 of 4 locaties waar regelmatig (eens per maand) vuilniszakken of grof vuil gedumpt wordt. Wekelijks wordt grof tuinafval (grond, takken) in het buitengebied aangetroffen. In de prullenbakken zit met name het reguliere straatafval, en zelden restafval.

Omdat het zwerfafval niet apart wordt gewogen of geregistreerd is niet bekend hoeveel ton extra zwerfval is ontstaan sinds de invoering van diftar². Het aantal afgevoerde containers is in 2013 niet gestegen of gedaald t.o.v. 2012. In beide jaren is maandelijks een 6m³ container afgevoerd.

De buitendienst geeft aan sinds de invoering van diftar wekelijks circa 15 tot 20 uur extra te besteden aan het opruimen van zwerfval.

Een 4-tal betrokken inwoners ruimt regelmatig het zwerfafval in hun buurt op. Zij verzamelen dit zwerfafval in een extra minicontainer die door de gemeente om niet geleegd wordt. De positieve inzet van deze zogenoemde 'zwerfafvalpakkers' draagt bij aan een schonere woonomgeving en bespaart de buitendienst wekelijks een aantal opruimuren.

Het aantal meldingen bij het klantencontactcentrum in de categorie zwerfval is gestegen van 47 stuks (in 2012) naar 89 stuks (in 2013). Niet alle klachten uit de categorie zwerfval hebben een directe relatie met het diftarsysteem of met afvaldump, zoals bijvoorbeeld hennepdumpingen, klachten over veegroendes of kapotte prullenbakken. Het aantal klachten dat wel een relatie kan hebben met het diftarsysteem of met afvaldump bedroeg in 2013 ongeveer 50 stuks. In 2012 zijn circa 25 van dit soort meldingen ontvangen. Gezien de aantallen diftargerelateerde klachten in andere diftargemeenten, zijn in Winsum weinig klachten ontvangen.

Viermaal per jaar wordt op bijna 40 locaties verspreid over de gemeente een schouw uitgevoerd waarin de kwaliteit van de buitenruimte wordt vastgesteld. Op de aspecten die betrekking hebben op zwerfafval (namelijk "zwerfval in het groen" en "totaalindruk verzorging") is het kwaliteitsniveau in het jaar 2013 gelijk aan het niveau in het jaar 2012.

² Gemiddeld wordt in andere diftargemeenten 1 à 2% van de totale hoeveelheid restafval aangetroffen als zwerfafval. Dit percentage is niet onderverdeeld in hoeveelheid zwerfafval dat voorafgaand aan diftar al werd aangetroffen en de extra hoeveelheid aangetroffen zwerfafval na invoering diftar.

2.3 Sorteeranalyses

In onderstaande tabel zijn de resultaten van de sorteeranalyses³ van het restafval in de jaren 2012 en 2013 vergeleken. De sorteeranalyse zijn uitgevoerd door Vuilverwerkingsbedrijf Noord-Groningen.

Tabel 3: Sorteeranalyse restafval 2012 en 2013

In % van het restafval	gemiddeld 2012	gemiddeld 2013
gft-afval	3,7	4,6
papier	4,3	6,3
niet-herbruikbaar papier	3,6	3,5
glas	2,8	4,3
textiel	5,3	3,1
hout/grof vuil	2,9	4,1
kca	1,0	1,2
wit/bruingoed	3,3	3,3
landbouwplastic	2,6	0,9
metaal	3,6	4,8
drankenkartons	3,2	3,8
totaal percentage	36,0	39,9

Procentueel gezien is met name het aandeel textiel en landbouwplastic in het restafval gedaald. Op het eerste gezicht lijkt de stijging van het aandeel papier en glas metaal in het restafval in tegenspraak met de verbeterde scheiding van deze fracties. Bedacht moet echter worden dat wegens de sterke daling van het aantal kilogrammen restafval, elke kilo papier en glas dat nog in wel in het restafval zit, procentueel gezien extra zwaar meetelt. De stijging van het aandeel gft-afval in het restafval kan door ditzelfde fenomeen verklaard worden. Omdat het kilotarief voor gft-afval beduidend lager ligt dan het kilotarief voor restafval, ligt het minder voor de hand dat inwoners om kosten te besparen hun gft-afval (deels) ongescheiden bij het restafval doen. De stijging van het aandeel gft-afval in het restafval zal ook deels veroorzaakt zijn doordat de huishoudens die nooit een gft-container aanbieden, hun gft-afval deels wellicht in de restafvalcontainer doen.

2.4 Ledigingspercentage minicontainers

Het gemiddelde aanbiederpercentage van de gft-minicontainers is gedaald van 53% (2012) naar ruim 38% in 2013. Anders gezegd: per huishouden wordt gemiddeld 10 maal per jaar de gft-container aan straat gezet om te laten legen.

Het aanbiederpercentage van de restafvalcontainers is gedaald van bijna 88% naar ruim 66%. Per huishouden komt dit neer op 18 containerledigingen per jaar.

³ Een sorteeranalyse geeft de samenstelling van het huishoudelijk restafval aan: uit welke afvalfracties bestaat het restafval en in welke percentages.

Opgeteld heeft elk huishouden in 2013 28 maal de groene of grijze container laten legen. Dit is duidelijk minder dan de verwachting van 40 containerledigingen per huishouden. Het effect van het ledigingstarief van € 0,80 per keer is derhalve sterker gebleken dan verwacht.

Tabel 4: Aanbodpercentage en aantal ledigingen per huishouden 2012 en 2013

	2012	2013
Aantal ledigingen minicontainer gft	79.181	57.343
Verschil 2012 en 2013		-27,58%
Aanbodpercentage	53,06%	38,42%
Ledigingen per huishouden	13,8	10,0
	2012	2013
Aantal ledigingen minicontainer restafval	134.883	106.605
Verschil 2012 en 2013		-20,96%
Aanbodpercentage	87,84%	69,42%
Ledigingen per huishouden	22,8	18,1

Indien de nulaanbieders (zie volgende paragraaf) wel allemaal volgens het Winsums gemiddeld hun container zouden hebben aangeboden, zou het gemiddeld aantal ledigingen per huishouden stijgen van 18,1 naar 19,5.

2.5 Nulaanbieders en veelaanbieders

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal huishoudens dat in 2013 geen enkele een groene en/of grijze minicontainer heeft laten legen. Dit zijn de zogenoemde nulaanbieders

Tabel 5: Aantal nulaanbieders in 2013

	Aantal huishoudens
Geen gft-container aangeboden	419
Geen restafvalcontainer aangeboden	39
Geen gft- en geen restafvalcontainer aangeboden	124
totaal	582

In totaal gaat het derhalve om 582 huishoudens die geen restafval of gft-afvalcontainer heeft laten legen. Dit is ruim 9% van het totaal aantal huishoudens.

Van de huishoudens die geen restafval aanbieden, is circa 34% een reguliere laagbouwwoning, circa 30% is een boerderijwoning en circa 21% is een woning met bedrijf op hetzelfde adres. Aannemelijk is dat boerderijwoningen en de woningen met bedrijf hun huishoudelijk rest-afval in hun bedrijfsafvalcontainer doen. Van de reguliere laagbouwwoningen is een dergelijke aannemelijke verklaring niet aanwezig. Mogelijk brengen zij het afval naar hun werk, naar een buurgemeente of zijn zij mede-verantwoordelijk voor afvaldumpingen. De groep nulaanbieders van gft-afval is niet nader onderzocht naar woningtype. De meest voorkomende redenen voor

het niet aanbieden van een gft-container zijn thuiscomposter, gft-afval in de restafvalcontainers of gft-afval afvoeren via een bedrijfsafvalcontainer bij eigen bedrijf of boerderij.

Ervan uitgaande dat de nulaanbieders gemiddeld evenveel afval hebben als een gemiddeld huishouden, veroorzaken zij een bedrag van € 28.000 aan gedeelde inkomsten. Gemiddeld over alle huishoudens in de gemeente komt dit neer op een bedrag van ongeveer € 4,50.

Het bestaan van de nulaanbieders wordt niet als probleem ervaren, nader onderzoek of inzet van handhaving hiervoor wordt daarom niet nodig geacht.

Naast nulaanbieders zijn er ook huishoudens die beduidend meer afval aanbieden dan gemiddeld. De zogenoemde veelaanbieders. In 2012 hebben 900 huishoudens (bijna 15% van het totaal) zoveel afval aangeboden dat hun afvalstoffenheffing boven het tariefplafond van € 295,- uitstijgt. Een eerste analyse op adresniveau van de veelaanbieders toont aan dat het in een aantal gevallen gaat om bedrijfsaansluiting. Door het tariefplafond is het voor deze groep veelaanbieders goedkoper om het afval via de gemeente af te voeren dan via het huren van een bedrijfsafvalcontainer. Dit is een onbedoeld effect van het tariefplafond.

Een recent gehouden steekproef onder 15% van de veelaanbieders heeft niet aangetoond dat het plafondbedrag wordt benut door de huishoudens waar deze voor is ingesteld, namelijk grote gezinnen met kinderen in de luiers. De veelaanbieders uit de steekproef bestonden gemiddeld uit 3,7 personen per aansluiting, met een viertal uitschieters naar 9 tot 14 personen per aansluiting.

Van de aansluitingen in de steekproef heeft 4% 2 kinderen onder de 4 jaar en 13% 1 kind onder de 4 jaar. Meer dan 2 kinderen onder de 4 jaar is in deze steekproef niet geconstateerd. De steekproef bevatten tevens 3 bedrijven.

Zonder tariefplafond zou de gemiddelde totale afvalstoffenheffing van de groep veelaanbieders ruim € 340 zijn. Er zijn 80 huishoudens die zonder tariefplafond meer dan € 400 zouden moeten betalen. De grootste veelaanbieder zou zonder tariefplafond een afvalstoffenheffing van € 990 hebben moeten betalen.

Het totale hierdoor ontstane oninbare variabele tarief bedraagt in totaal circa € 37.000,-. Elk huishouden heeft in 2013 derhalve ongeveer € 6,- betaald om dit tariefplafond te bekostigen.

3 Financiële gevolgen diftar

3.1 Begrote versus gerealiseerde kosten en baten

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de begrote en de gerealiseerde kosten en baten in de jaren 2012 en 2013.

Tabel 6: Begrote en gerealiseerde kosten en baten 2012 en 2013⁴

	2012		2013	
	gerealiseerd	begroot	gerealiseerd	begroot
kosten	€ 1.319.538		€ 1.218.820	
btw over kosten	€ 286.710		€ 273.497	
overige boekingen			-€ 83.688	
kwijtschelding	€ 70.715		€ 42.533	
totale kosten	€ 1.676.963	€ 1.755.670	€ 1.534.871	1.814.145
werkelijke opbrengst	€ 1.709.298	€ 1.723.634	€ 1.385.630	€ 1.735.351
saldo	€ 32.335	-€ 32.036	-€ 149.241	-€ 78.794

In tabel 5 vallen een aantal zaken op:

De totale kosten voor het afvalbeheer zijn in 2013 ten opzichte van 2012 gedaald met een bedrag van € 142.092 (€ 1.534.871 versus € 1.676.963). Dit komt neer op een bedrag van bijna € 23 per huishouden.

De begrote opbrengsten in 2013 zijn veel hoger ingeschat dan de feitelijk gerealiseerde opbrengsten. Het verschil bedraagt bijna € 349.721.

De belangrijkste oorzaken voor dit verschil zijn aangegeven in onderstaande tabel:

Tabel 7: Belangrijkste oorzaken tussen begrote en feitelijk gerealiseerde inkomsten:

Oorzaak	Feitelijk verschil in inkomsten
Minder containerledigingen per huishouden dan verwacht (zie 2.4)	€ 60.000
Grotere reductie restafval dan verwacht (zie tabel 1)	€ 122.000
Inkomstenderving door nulaanbieders (zie 2.5)	€ 28.000
Inkomstenderving door tariefplafond (zie 2.5)	€ 37.000
Late uitbetaling vergoeding nagescheiden kunststof	€ 50.000

Een aantal kosten zijn in 2013 beduidend hoger of lager uitgevallen dan verwacht. Met name de kosten voor verwerking van afval zijn door de gft-en restafvalreductie met een bedrag van ruim € 330.000 sterker gedaald dan verwacht.

⁴ Kosten inclusief BTW

In 2013 zijn de gerealiseerde totale kosten van de afvalstoffenbegroting hoger dan de inkomsten. Er is een tekort van ruim € 149.000. Dit tekort is met name ontstaan doordat een aantal verwachtingen (zie tabel 7), op voorhand anders waren ingeschat dan dat deze in 2013 feitelijk gerealiseerd zijn. Het tekort is onttrokken aan de Egalisatiereserve Reiniging.

3.2 Kosten per huishouden

De totale kosten per huishouden bedroegen in 2013 zoals gezegd € 1.534.871. Per huishouden komt dit neer op een bedrag van ruim € 247 . Beduidend lager dan de uniforme heffing in 2012, te weten € 295. Een huishouden dat een gemiddelde hoeveelheid afval heeft aangeboden is in 2013 per saldo zo'n € 48 euro minder kwijt aan afvalstoffenheffing.

Voorafgaand aan de invoering van diftar werd een gemiddeld tarief per huishouden van € 259 verwacht.

Inwoners met een minimuminkomen kunnen kwijtschelding van de afvalstoffenheffing aanvragen. Een maximumbedrag ter hoogte van het tariefplafond (€ 295) kan worden kwijtgescholden.

4 Overige aandachtspunten

4.1 Aanslagoplegging

In 2013 is 2 maal een aanslag voor het variabel tarief verzonden (eenmaal over de maanden januari tot en met juni en eenmaal over de maanden juli tot en met december). Het vastrecht is in februari 2013 geïnd via de gecombineerde gemeentelijke belastingaanslag. Afdeling Belastingen heeft aangegeven dat het 2x per jaar versturen van de aanslagen voor het variabel tarief erg arbeidsintensief is. Het verlagen van deze frequentie naar eenmaal per jaar, zou jaarlijks € 10.000 aan porto- en perceptiekosten schelen. Het is aan te bevelen de aanslagfrequentie pas te verlagen als de applicatie voor het online raadplegen van de eigen afvalgegevens door inwoners, beschikbaar is. Deze applicatie wordt momenteel gemaakt door Milieudienst Groningen en is naar verwachting eind 2014 gereed.

Naar aanleiding van de gedifferentieerde aanslagen Afvalstoffenheffing is slechts door een enkele inwoner bezwaar gemaakt. De bezwaren betroffen de data waarop een container geleegd is, waarvan de inwoners aangaven dat op die dag de containers niet aan straat gezet waren. De originele ledigingsbestanden vanuit de huisvuilinzamelwagens zijn ingezien, waarna bleek dat de data wel degelijk klopten. De bezwaren zijn hierom afgewezen.

4.2 Registratietechniek

Bij de registratie van de geleegde containers door de inzamelvoertuigen van Milieudienst Groningen zijn in het jaar 2013 geen storingen opgetreden. Ook zijn geen kapotte/niet functionerende chips aangetroffen.

4.3 Inzameling drankenkartons

In 2013 is een proef gestart met het inzamelen van drankenkartons door verenigingen. Gelijktijdig met het oud papier en karton kunnen inwoners hun drankenkartons in aparte plastic zakken aanbieden. Deze proef maakt onderdeel uit van een landelijke proefperiode waarin diverse inzamelwijzen van drankenkartons in de praktijk zijn getest. Definitieve resultaten van deze landelijke proefperiode zijn nog niet voorhanden. Wel is bekend dat vanaf 2015 gemeenten ook een vergoeding kunnen krijgen voor gescheiden ingezamelde drankenkartons. De hoogte van de vergoeding is nog niet bekend. Voorgesteld wordt in afwachting van de resultaten van de landelijke proefperiode en van de hoogte van de vergoeding, de huidige inzamelwijze van drankenkartons te continueren.

5 Invoeringsproces

De invoering van diftar in Winsum kent lange aanloopperiode. Al in 2005 is het eerste raadsvoorstel over diftar verschenen. Definitieve besluitvorming vond pas plaats in mei 2012. Direct hierna is een interne projectgroep ingesteld die de invoering van diftar in gezamenlijkheid uitgevoerd heeft.

De projectgroep bestond uit de verantwoordelijke portefeuillehouder, vertegenwoordigers van diverse gemeentelijke afdelingen (milieu, buitendienst, communicatie en belastingen), een vertegenwoordiger van inzameldienst Milieudienst Groningen en een externe adviseur. Ten behoeve van deze diftarevaluatie is met de projectgroepleden gesproken over hun ervaringen gedurende het invoeringstraject. Het algemene beeld dat hieruit naar voren komt is dat de onderlinge samenwerking als positief en constructief is ervaren. De projectgroep kwam niet heel frequent samen, hetgeen betekende dat los van de vergadermomenten veel onderling contact en afstemming is gezocht. Hierdoor zijn de te ondernemen acties vrijwel allemaal tijdig en volgens planning uitgevoerd.

Enkele acties zijn niet volgens planning verlopen:

- Gepland was om in de grote dorpen extra inzamelpunten voor luiers te creëren. Deze uitbreiding heeft niet plaatsgevonden enerzijds omdat het lastig is een geschikte locatie te vinden, en anderzijds omdat de luierinzameling relatief duur is en weinig milieurendement oplevert. Inmiddels is besloten om het creëren van extra luierinzamelpunten uit te stellen totdat meer duidelijkheid bestaat over de landelijke ontwikkelingen op het gebied van betere verwerkingsmogelijkheden van ingezamelde luiers. In 2013 heeft de luierinzameling circa € 7500 gekost, hetgeen overeenkomt met de begrote kosten hiervoor. Voor dit bedrag is 40 maal de luiercontainer geleegd. Dit is een duidelijke stijging ten opzicht van 2012, toen 24 maal de luiercontainer is geleegd. Een exact tonnage van de ingezamelde luiers is niet bekend.
- Gepland was om inwoners via de gemeentelijke website inzicht te kunnen verschaffen in hun persoonlijke afvalaanbiedgedrag. Hiervoor is een softwarematig koppeling tussen website en ledigingsgegevens nodig, inclusief een beveiliging zodat een inwoner alleen zijn eigen gegevens kan inzien. Omdat dit niet realiseerbaar bleek met een koppeling naar de belastingsoftware is besloten om deze koppeling te maken via het containerregistratiesysteem van Milieudienst Groningen. Naar verwachting zal deze functionaliteit nog in 2014 gerealiseerd worden.

6 Ervaringen inwoners over diftar

Om de mening en ervaringen van inwoners over een jaar diftar te inventariseren, is in mei 2014 een bewonersenquête gehouden. Het gaat hierbij om de (niet per definitie objectieve) beleving van de inwoners.

Bij vier supermarkten in de 4 grootste kernen is het winkelend publiek gevraagd om een vragenlijst in te vullen. De vragen konden ook online via de gemeentelijke website worden ingevuld. In totaal hebben 199 inwoners de vragenlijst ingevuld. Van het bewonersonderzoek is een separaat rapport opgesteld⁵. Dit aantal is te klein om te kunnen spreken van een representatieve steekproef. Toch geven een uitkomsten een interessante indicatie van de meningen en ervaringen van de inwoners.

Voor uitgebreidere informatie over de uitkomsten van de enquête wordt verwezen naar het enquêterapport. Hier worden alleen de belangrijkste resultaten genoemd:

- Het belangrijkste doel van diftar volgens de respondenten is het bewuster omgaan met afval (70%), als tweede wordt genoemd dat het een eerlijker systeem is, gezien de vervuiler betaalt (44%). 12,5% gaf een ander doel aan van diftar en deze was veelal negatief. Het zou de gemeente om een prestigeproject gaan en om meer inkomsten.
- De respondenten zijn het grotendeels eens met de stelling dat de vervuiler zelf moet betalen voor zijn afval, 82% zegt dit. Een lager percentage geeft aan (65%) dat zij tevreden zijn over diftar.
- Dit lagere percentage kan te verklaren zijn omdat respondenten graag een andere invulling zien van het diftarsysteem. Veel respondenten gaven aan dat de gemeente betere scheidingsmogelijkheden zou moeten aandragen, vooral het scheiden van plastic zou mogelijk moeten zijn zodat er een directere invloed is op de hoeveelheid restafval dat wordt aangeboden door de inwoner.
- 28% noemt een toename van zwerfafval en afvaldumpingen het meest negatieve effect van diftar, 23% vindt niet dat diftar een negatief effect teweeg brengt. 14% vindt dat diftar voor hem te duur is en 13% geeft aan dat de dienstverlening vanuit de gemeente voor het scheiden van afvalstromen beter kan.
- Als meest positieve effect van diftar wordt aangegeven (met 36%) dat de vervuiler betaalt en dat de afvalstoffenheffing sinds de invoering van diftar voor de desbetreffende respondent nu lager ligt. Circa 24% is zich nu bewuster van afvalscheiding en het milieu en nog eens 24% is zich bewuster van de hoeveelheid afval die hij aanbiedt.
- Circa 13% geeft aan huishoudelijk afval en/of grof vuil mee te nemen naar andere locaties, dan eigenlijk de bedoeling is (naar werk, ander dorp of naar bekenden). 48% geeft aan dat illegale stortingen zijn toegenomen, 26% is het hier niet mee eens en zegt dat het sinds diftar niet is toegenomen.

⁵ Analyse Bewonersenquête Diftar 2014, opgesteld door JMA

- Sinds de invoering van diftar geeft circa 50% aan net zoveel restafval aan te bieden als voor die tijd, 48% biedt minder restafval aan. Een klein percentage geeft aan nu meer restafval aan te bieden.
- 22% Van de respondenten gooit weleens gft-afval bij het restafval tegenover 70% die zegt dit nooit te doen. Echter, op een indirectere vraag of de respondent kan aangeven hoeveel % van zijn gft-afval waar terecht komt, geeft slechts 5% aan het gft-afval bij het restafval te gooien. Wel gaat het voor deze respondent gemiddeld om een groot deel van zijn totale hoeveelheid gft-afval, namelijk 36%, dat bij het restafval terechtkomt.

7 Conclusies en aanbevelingen

Op grond van gehouden evaluatie kan gesteld worden dat de doelen die voorafgaand aan de invoering van diftar zijn geformuleerd, behaald zijn:

Tabel 8: Doelen diftar in vergelijking met resultaat 2013

Doelstelling/randvoorwaarde	Gerealiseerd 2012	Resultaat 2013
De gemiddelde hoogte van de afvalstoffenheffing ligt in 2013 op € 259 per huishouden	€ 295	€ 247
Aantal kilo restafval per huishouden daalt tot 424 kg (daling met 20%)	506	330 (daling 34%)
Aantal kilo gft-afval per huishouden daalt tot 264 (daling met 25%)	353	261 (daling 25 %)
Bereiken bronscheiding van 60-65%	53,3%	62,6%

Een niet gekwantificeerd maar daarom niet minder belangrijk doel betrof het vergroten van de bewustwording van inwoners over hun afvalaanbiedgedrag en het creëren van draagvlak voor diftar. Uit de in mei 2014 uitgevoerde bewonersenquête blijkt dat 65% van de ondervraagden tevreden is over diftar, 26% is ontevreden. Van de ondervraagden geeft een grote meerderheid van 82% aan dat men voor het principe 'de vervuiler betaalt' is. Veertien procent is het daar niet mee eens. Ongeveer 56% van de ondervraagden geeft aan sinds de invoering van diftar bewuster te zijn van de kosten voor inzameling en verwerking van afval, een minderheid van 32% is hier het afgelopen jaar niet bewuster van geworden.

De bewonersenquête geeft aan dat de meerderheid van de inwoners tevreden is over het diftarsysteem.

Uit de evaluatie zijn een aantal aandachtspunten en aanbevelingen naar voren gekomen:

1 Onderzoeken mogelijkheid bronscheiding kunststofverpakkingen

Uit de bewonersenquête blijkt dat een duidelijke behoefte aanwezig is voor het aan de bron kunnen scheiden van kunststoffen. Dit kan door een inzameling in (bij voorkeur ondergrondse) wijkverzamelcontainers of door een inzamelsysteem aan huis met minicontainers. De inzameling aan huis met inzamelzakken wordt als minder wenselijk beschouwd wegens de rommelige aanblik bij de inzameling, de mogelijkheid tot verwaaiing van de lichte zakken en de problemen die veel inwoners ervaren om de inzamelzak thuis te bewaren tot de eerstvolgende inzamelronde.

Indien gekozen wordt voor een inzameling aan huis met minicontainers, is het raadzaam om na te gaan of een drie-wekelijks inzamelsysteem haalbaar is: in week 1 wordt de restafvalcontainer geleegd, in week 2 de gft-container en in week 3 de kunststofcontainer, waarna in week 4 de restafvalcontainer weer aan de beurt is, etc.

Vanaf 2015 wordt, op basis van de Raamovereenkomst Verpakkingen, waarschijnlijk ook een vergoeding voor gescheiden ingezamelde drankenkartons ingesteld. Mede gezien de voortschrijdende mogelijkheden voor nasortering van gezamenlijk ingezamelde kunststoffen en drankenkartons, is het zinvol te overwegen om met het kunststof ook de drankenkartons in een derde minicontainer aan huis op te halen, dan wel in de verzamelcontainers voor kunststof ook drankenkartons in te zamelen.

Aanbevolen wordt om eind 2014 een onderzoek op te starten naar de mogelijkheden, de kosten en de wenselijkheid van het invoeren van bronscheiding van kunststoffen, al dan niet in combinatie met drankenkartons. Aandachtspunt hierbij is het lopende contract met Omrin voor de nascheiding. Dit contract loopt tot en met 2022. Nagegaan moet worden of en onder welke voorwaarden het mogelijk is om gedurende de looptijd van deze overeenkomst over te gaan tot bronscheiding.

2 Luierinzameling

Landelijke ontwikkelingen op het gebied van betere verwerkingsmogelijkheden van ingezamelde luiers monitoren en op basis daarvan in een definitief besluit nemen over de wijze en intensiteit van de gescheiden luierinzameling in gemeente Winsum.

3 Zwerfvuil

Omdat het tonnage zwerfafval momenteel niet apart wordt gewogen of geregistreerd is niet bekend om welk tonnage zwerfafval het gaat. De (extra) verwerkingskosten hiervan zijn daarom ook niet bekend.

Aanbevolen wordt om vanaf 1 januari 2015 een extra container te plaatsen op de gemeentewerf waarin alleen het zwerfafval wordt verzameld en afgevoerd. Daarnaast wordt aanbevolen nauwkeuriger te registreren welk tijdsbeslag het opruimen van het zwerfvuil vergt.

4 Tariefplafond en veelaanbieders

Door het hanteren van het tariefplafond is in 2013 een inkomstenderving van € 37.000 ontstaan. Elk huishouden heeft derhalve circa € 6,00 betaald om dit tariefplafond te bekostigen, waardoor in feite de reguliere huishoudens meebetalen aan het ongelimiteerd afval kunnen aanbieden door de veelaanbieders. Dit is tegenstrijdig aan het diftarprincipe 'de vervuiler betaalt'.

Een recent gehouden steekproef heeft niet aangetoond dat het plafondbedrag wordt benut door de huishoudens waar deze voor is ingesteld, namelijk grote gezinnen met kinderen in de luiers.

Aanbevolen wordt het tariefplafond af te schaffen of in ieder geval sterk te verhogen, zodat een grote groep veelaanbieders ook de financiële prikkel tot afvalbewust gedrag ervaart.

Zonder tariefplafond zou de gemiddelde totale afvalstoffenheffing van de groep veelaanbieders ruim € 340 zijn. Het lijkt redelijk om het tariefplafond tot in ieder geval deze € 340 te verhogen.

6 Aanslagen afvalstoffenheffing

Aanbevolen wordt het aantal aanslagen voor het variabel deel van de afvalstoffenheffing te verminderen met en tot 1 per jaar. Dit scheelt jaarlijks circa € 10.000 aan porto- en perceptiekosten. Voorwaarde bij deze vermindering in aanslagfrequentie is de feitelijk realisatie van de inzagemogelijkheid via de gemeentelijke website van het eigen aantal containerledigingen voor en door inwoners.

7 Inzameling drankenkartons

In 2013 is een proef gestart met het inzamelen van drankenkartons door verenigingen. Deze proef maakt onderdeel uit van een landelijke proefperiode waarin diverse inzamelwijzen van drankenkartons in de praktijk zijn getest. Definitieve resultaten van deze landelijke proefperiode zijn nog niet voorhanden. Wel is bekend dat vanaf 2015 gemeenten ook een vergoeding kunnen krijgen voor gescheiden ingezamelde drankenkartons. De hoogte van de vergoeding is nog niet bekend. Voorgesteld wordt in afwachting van de resultaten van de landelijke proefperiode en van de hoogte van de vergoeding, de huidige inzamelwijze van drankenkartons te continueren.