

Raadsvoorstel gemeente Coevorden

Datum raadsvergadering	22 oktober 2024
Versie	1.0
Agendapunt	5.3
Naam rapporteur	A.S. Swama-Kuper
Rv.nr.	1967
Openbaar	Ja
Portefeuillehouder	Dhr. R. Bergsma en dhr. J. Huizing
Onderwerp	Handhavingsplan tarief op restafval.
Voorgesteld besluit	1. De eenmalige kosten voor het laten chippen van de PMD- en GFT-containers van circa €200.000 in 2025 beschikbaar te stellen en te dekken uit de stelpost vrije begrotingsruimte; 2. De 13^e begrotingswijziging van 2024 vast te stellen.

Aan de raad,

Inleiding

Op 12 december 2023 heeft uw raad ingestemd met de invoering van een nieuwe tariefstructuur van de afvalstoffenheffing per 1 januari 2025. Deze nieuwe tariefstructuur houdt in dat het tarief afvalstoffenheffing wordt opgesplitst in een vast tarief en een variabel tarief. Het totale variabele tarief is een optelsom van het aantal keer per jaar dat inwoners hun restafvalcontainer ter lediging aanbieden of een inworp doen in de ondergrondse verzamelcontainer voor restafval. Het variabele tarief is daarmee afhankelijk van de mate van afvalscheiding van inwoners en hun aanbiedgedrag met betrekking tot restafval. Wij noemen dit gemakshalve het tarief op restafval.

Met het tarief op restafval stimuleren we inwoners om hun afval beter te scheiden. Daarmee beogen we de VANG-doelstelling van 100kg restafval per inwoner per jaar voor 2027 te behalen. Tegelijkertijd is ook de kwaliteit van de afvalscheiding van belang om 65% recycling van ons afval te realiseren, de zogeheten recycledoelstelling van het VANG-programma. Een veelvoorkomende angst bij de invoering van een tarief op restafval is dat deze maatregel een toename van de vervuiling van grondstofstromen tot gevolg heeft en daarmee leidt tot (deel)afkeur. In dit scenario gooien inwoners restafval bij grondstofstromen als PMD en GFT om te voorkomen dat zij per lediging of inworp moeten betalen. Deze zogenaamde containervervuiling bemoeilijkt niet alleen het behalen van de recycledoelstelling, maar heeft ook financiële gevolgen. Vervuilde grondstofstromen worden immers afgekeurd, waardoor wij vergoedingen mislopen en hogere handlings- en verwerkingskosten moeten betalen. Die hogere kosten komen voor rekening van onze inwoners, aangezien de afvalinzameling en -verwerking wordt gedekt uit de opbrengsten van de afvalstoffenheffing.

Naast een toename van containervervuiling heerst het beeld dat een tarief op restafval in de regel leidt tot meer bijplaatsingen van afval naast (ondergrondse) containers en afvaldump. Hoewel dit beide voornamelijk misconcepties zijn - aangezien onderzoek en ervaringen van andere gemeenten ons leren dat de angst voor vervuiling in de natuur, in de openbare ruimte en van grondstofstromen vaak beduidend groter is dan de werkelijke vervuiling -, is het wenselijk om zowel preventief als repressief stevig in te zetten op handhaving. Hiermee kunnen we dit soort ontwijkgedrag van meet af aan ontmoedigen en zo vervuiling tot een aanvaardbaar niveau beperken.¹

In dit kader hebben wij in september een handhavingsplan vastgesteld. Het handhavingsplan heeft een looptijd tot minimaal 2027, waarbij het zwaartepunt ligt op het jaar 2025. In het handhavingsplan zijn de rollen en taken van de verschillende stakeholders - te weten de boa's,

¹ Tussen een tarief op restafval en toenemende afvaldump, bijplaatsingen en containervervuiling blijkt nauwelijks samenhang te zijn. Een toename is bijna altijd gering en/of tijdelijk en gemeenten zonder een tarief op restafval hebben dezelfde problematiek. Door meer aandacht voor deze problematiek vanwege weerstand tegen het tarief op restafval kan het aantal meldingen toenemen. Zie 'Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer,' *IPR Normag en Rijkswaterstaat*, 25 januari 2021, pagina 8 en 9.

de buitendienst en de afvalcoaches van Area – vastgelegd, alsook de samenwerkingsafspraken om de samenwerking vloeiend te laten verlopen en goede monitoring in te kunnen richten. Het plan kent een onderscheid in formele handhaving bij bewust ontwijkgedrag, zoals afvaldump, bijplaatsingen en bewuste containervervuiling, en een meer laagdrempelige, informele vorm van handhaving bij onbewuste containervervuiling. De boa's zijn verantwoordelijk voor de eerste categorie en de afvalcoaches voor de tweede. Hiermee creëren we complementariteit in het handhavingstraject. Voor meer informatie over de handhaving omtrent het tarief op restafval hebben wij het vastgestelde handhavingplan ter kennisgeving voor u bijgevoegd.

Doeltreffendere handhaving bij gechipte PMD- en GFT-containers en één meldingssysteem

Onderdeel van het handhavingplan zijn twee voorstellen waarmee we doeltreffender kunnen handhaven. Dit betreft het laten chippen van de PMD- en GFT-containers en het gebruiken van één zaakgericht meldingssysteem voor de boa's en afvalcoaches, met de mogelijkheid dit uit te breiden naar de buitendienst in de toekomst. Door de PMD- en GFT-containers te laten chippen, kunnen we containervervuiling herleiden tot de veroorzaker en conform het handhavingplan – eerst voorlichtend - optreden. Daarmee minimaliseren we de vervuiling en daaropvolgend de afkeur van deze grondstofstromen. Daarnaast hebben wij ingestemd met het gebruik van CityControl, het systeem van de boa's, door de afvalcoaches. Zij dienen hiervoor te worden voorzien van handhelds, zodat zij hun meldingen ook in CityControl kunnen registreren. Hiermee brengen we de stakeholders beter in positie en kan de samenwerking tussen hen soepeler verlopen. Ook creëren we inzicht in de werkelijke omvang van het ontwijkgedrag en kunnen we op basis van deze verzamelde data makkelijk evalueren en bijstellen.

Wij hebben in september het handhavingplan vastgesteld en, als onderdeel daarvan, ingestemd met het laten chippen van de PMD- en GFT-containers en de aanschaf van de hard- en software voor de afvalcoaches van Area. Uw raad is bevoegd om voor het laten chippen van de PMD- en GFT-containers de benodigde incidentele en structurele middelen vrij te maken; dekking voor de hard- en software voor de afvalcoaches hebben wij reeds binnen de bestaande overeenkomsten kunnen vinden. In dat kader ligt dit voorstel aan u voor.

Argumenten

1.1. Door de PMD- en GFT-containers te laten chippen, kunnen we de kwaliteit van deze grondstofstromen beter bewaken en containervervuiling - en daarmee (deel)afkeur - beperken. Containervervuiling en daaropvolgend de afkeur van grondstofstromen, specifiek het PMD- en GFT-afval, is al geruime tijd een belangrijk aandachtspunt vanwege de hoge kosten die afkeur met zich meebrengt. Het algemeen beeld is dat het tarief op restafval door ontwijkgedrag leidt tot meer afkeur en daarmee hogere kosten. PMD-afkeur per ton kost ons €480; dit bedrag bestaat uit de misgelopen vergoeding voor schoon PMD van Verpact (voorheen Afvalfonds Verpakkingen/Nedvang) van €245 per ton en een boete ter hoogte van €235 waarmee de afkeur-, handlings- en verwerkingskosten van één ton afgekeurd PMD worden gedekt.² In het geval van GFT is in ons verwerkingscontract een beloningssystematiek opgenomen, waarbij het GFT-afval tegen een lager tarief wordt verwerkt wanneer hier weinig tot geen vervuiling in wordt aangetroffen. Bij een afkeurpercentage boven de 5% gelden hogere verwerkingstarieven. Op dit moment zitten wij rond de 4% vervuiling. Voor afgekeurd GFT betalen we het verwerkingstarief restafval inclusief verbrandingsbelasting – een bedrag van circa €75 per ton – en €150 aan handlingskosten bovenop deze verwerkingskosten.

Door stevig in te zetten op het terugdringen van containervervuiling door middel van handhaving kunnen we de afkeurskosten minimaliseren. Het signaleren en melden van containervervuiling kan effectiever en efficiënter door de PMD- en GFT-containers te laten chippen. Met de chip kunnen we het gekoppelde adres en daarmee de overtreder achterhalen, zodat gepaste maatregelen conform het handhavingplan kunnen worden getroffen. Het is de verwachting dat de extra grondstofopbrengsten die we genereren door afkeur te reduceren, opwegen tegen de incidentele kosten voor het laten bechippen van de PMD- en GFT-containers en dit daarom op korte termijn financieel uit kan.

Het beeld dat het tarief op restafval in de regel leidt tot hogere afkeur dient overigens ietwat afgezwakt te worden. Uit onderzoek is gebleken de kwaliteit van huis-aan-huis ingezameld PMD na invoering van een tarief op restafval zelfs beter is dan voorheen, doordat meer wordt

² Gemiddeld wordt per maand 110 ton schoon PMD en 40 ton afgekeurd PMD ingezameld (01-01-2023 t/m heden).

gecommuniceerd over welk afval in welke container mag worden gegooid en hierop wordt gehandhaafd.³ Het flankerend beleid is hierin dus een belangrijke rol toebedeeld. De vervuiling van PMD- en GFT-afval blijft over het algemeen binnen de toegestane marges.⁴ Gezien onze doorgaans hoge afkeurpercentages is het laten chippen van de PMD- en GFT-containers, ongeacht de invoering van het tarief op restafval, wenselijk.

1.2. Met het handhavingsplan tarief op restafval en het bijbehorende voorstel om de PMD- en GFT-containers te laten chippen, kunnen we beter voldoen aan motie 23-31 van uw raad inzake het voeren van een consistent beleid om te zorgen voor een minimale afkeur van PMD en GFT per 1 januari 2025, gelijktijdig met de invoering van het tarief op restafval.

Tijdens de behandeling van het raadsvoorstel tot invoering van het tarief op restafval op 12 december 2023 heeft u unaniem een motie aangenomen met daarin de oproep aan het college om vanaf de invoering van het tarief op restafval per 1 januari 2025 een consistent beleid te voeren ten aanzien van vervuiling van het PMD- en GFT-afval om te zorgen voor een minimale afkeur van deze grondstofstromen. Met het handhavingsplan – en als onderdeel daarvan het voorstel tot het laten chippen van de PMD- en GFT-containers – geven we invulling aan deze motie, aangezien het plan ten grondslag ligt aan de uitvoering van de handhaving om onder andere de afkeur van het PMD- en GFT-afval te minimaliseren. Hiermee voeren we een consistent beleid.

1.3. Met gechipte PMD- en GFT-containers kan het gekoppelde adres eenvoudig en snel worden achterhaald, waardoor de boa's en afvalcoaches sneller te werk kunnen gaan.

Zonder gechipte PMD- en GFT-containers is containervervuiling moeilijk te herleiden tot de overtreder. Om melding te kunnen maken van containervervuiling of daaropvolgend handhavend op te kunnen treden, zijn adresgegevens nodig. Dergelijke gegevens kunnen op dit moment alleen worden achterhaald als de container is voorzien van een sticker met huisnummer of als de boa's feiten of omstandigheden aantreffen in het afval die herleiden naar de verantwoordelijke. Alleen de boa is bevoegd om het afval grondig te doorzoeken om de overtreder te achterhalen; de afvalcoach kan uitsluitend de inhoud onder het deksel bekijken of het gewicht van de container beoordelen. In praktijk betekent dit dat dergelijk uitzoekwerk voor een groot deel bij de boa's komt te liggen en dat de afvalcoaches met name een preventief afschrikmiddel zijn. Dit beperkt de boa's in hun inzet, wat een negatieve impact heeft op de handhaving op afvaldump en bijplaatsingen. Om zowel de boa's als de afvalcoaches beter in hun rol te zetten en te voorkomen dat de uren van de boa's verloren gaan aan uitzoekwerk, is het raadzaam de PMD- en GFT-containers te chippen.

1.4. Door de PMD- en GFT-containers te laten chippen, hebben en houden we zicht op de in omloop zijnde minicontainers.

Op het moment hebben we beperkt grip op de in omloop zijnde minicontainers. Area registreert pas sinds 2014 waar (extra) containers worden uitgezet, waardoor onduidelijk is bij welke huishoudens in de jaren daarvoor containers zijn geleverd. Daar komt bij dat wij weinig tot geen zicht hebben op containers die als gestolen, kwijt of kapot worden opgegeven. De verwachting is dat sommige van deze containers op dit moment onrechtmatig worden gebruikt. Door de PMD- en GFT-containers te laten chippen, verkrijgen we inzicht in de in omloop zijnde minicontainers en kunnen we onrechtmatige containers eventueel terugvorderen. Dit scheelt ruimte in de inzamelroutes, die vervolgens kostenefficiënter kunnen worden ingericht. Over de voorwaarden voor het behouden van extra containers kan besloten worden nadat de containers zijn gechipt. Hierbij kan gekeken worden naar de voorwaarden zoals die zijn opgesteld per 2025, maar ook naar of in de voorgaande jaren hiervoor betaald is per extra container, conform de vigerende verordening afvalstoffenheffing 2024.⁵

³ 'Samenstelling ingezameld kunststof/PMD verpakkingen,' Witteveen+Bos en de Afvalspiegel, 11 juli 2018, pagina 6 en 'Analyse van het kosten- en samenstellingsonderzoek PMD; respons en aandeel,' Platform Ketenoptimalisatie, 7 juni 2023.

⁴ 'Difter als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer,' IPR Normag en Rijkswaterstaat, 25 januari 2021, pagina 8.

⁵ Per 2025 wordt op aanvraag een tweede PMD-container uitgeleverd wanneer een huishouden bestaat uit vijf personen of meer. Voor een tweede GFT-container geldt dat een perceel groter dan 1000m2 moet zijn om hiervoor in aanmerking te komen. Deze beoordeling is subjectief, aangezien de mate van begroeiing van het perceel een belangrijke rol speelt.

2.1 De gemeenteraad heeft budgetrecht.

Het budgetrecht is vastgelegd in artikel 189 van de Gemeentewet. Op basis van dit budgetrecht is uw raad het bevoegd gezag om (meerjaren)begrotingswijzigingen vast te stellen.

Opmerkingen

De stukken geven geen aanleiding tot het maken van nadere opmerkingen.

Kosten, baten, dekking

Naar verwachting komen de totale incidentele kosten voor het chippen van de PMD- en GFT-containers uit tussen de €150.000 en €200.000. Deze schatting is opgesteld door Area en gebaseerd op eerdere, soortgelijke aanbestedingen. We houden hierbij een richtprijs aan van €11 per adres, uitgaande van 14.000 aansluitingen met minicontainers en een klein aantal huishoudens met meerdere PMD- en/of GFT-containers.

De definitieve prijs van het laten chippen van de PMD- en GFT-containers is pas bekend na afronding van het aanbestedingstraject. Het is daarom wenselijk om voor de zekerheid het maximum binnen deze marges aan te houden, zijnde €200.000. Deze eenmalige kosten dekken we vanuit de stelpost vrije begrotingsruimte. Indien het vrijgemaakte budget niet in zijn geheel wordt besteed, zullen we de overgebleven gelden laten terugvloeien in de algemene reserve.

De afvalcoaches van Area dienen voorzien te worden van handhelds om gebruik te kunnen maken van CityControl. De eenmalige kosten hiervan ter hoogte van circa €1800 berekent Area rechtstreeks aan ons door als onderdeel van de totale projectkosten die aan de invoering van het tarief op restafval verbonden zijn. Deze projectkosten worden op basis van nacalculatie in rekening gebracht. Daarnaast zal Area jaarlijks circa €3200 aan licentiekosten betalen. Deze kosten worden onderdeel van de Productovereenkomst tussen de gemeente en Area. Het is wenselijk om deze kosten via Area te laten lopen, zodat het eigenaarschap en de verantwoordelijkheid met betrekking tot de hard- en software hier ook ligt. Incidentele kosten voor de verdere scholing en implementatie, voor zowel de boa's als de afvalcoaches, kunnen we opvangen binnen de bestaande budgetten.

Voor het dekken van de kosten voor het laten chippen van de PMD- en GFT-containers uit de stelpost vrije begrotingsruimte is een begrotingswijziging bijgevoegd. Het verloop van de stelpost vrije begrotingsruimte is als volgt:

Stelpost vrije begrotingsruimte				
<i>(Bedragen x € 1.000)</i>				
	2024	2025	2026	2027
Stelpost vrije begrotingsruimte				
Saldo meerjarenbegroting	4.260	5.675	-1.230	-1.050
Nieuw beleid en ontwikkelingen	-311	-168	-168	-168
Resultaat Programmabegroting 2024-2027	3.949	5.507	-1.398	-1.218
Raadsvoorstel Plan van Aanpak en businesscase flexwonen (BW 2023-12)	-710			
Raadsvoorstel collectieve zorgverzekering (gemeentepolis) (BW 2023-14)	-218	-249		
Raadsvoorstel afvalinzameling op recreatieparken	-22			
Raadsvoorstel Cultuurbeleid (BW 2023-17)	-587	-490		
Saldo Halfjaarrapportage	-112			
Raadsvoorstel eenmalige projectkosten nieuwe tarievenstructuur (BW 2023-24)	-360			
Raadsvoorstel beheerplan civiele kunstwerken (BW 2024-02)	-276	-113		
Tweetalig plaatsnaamborden	-25	-55		
Concept; Behouden paardensport Sleen	-75			
Concept; Wegenbeheerplan 2024-2028	-1.500	-1.341	-396	-450
Concept; Duurzaam meerjaren onderhoudsplan	-61			-24
Actualisatie meerjarenperspectief Kaderbrief 2025		271	1.969	1.915
Concept; Vergroenen Monierweg		-248		
Concept; Bestrijden invasieve exoten		-135	-135	-135
Concept; Verlenging Programma Vitale Vakantieparken Coevorden		-657		
Concept; Raadsvoorstel Handhavingsplan Tarief op restafval		-200		
<i>Saldo stelpost na toezeggingen</i>	1.640	4.601	-1.398	-1.218
Saldo stelpost incl voorstelling in voorbereiding	4	2.290	40	88

Aanpak/uitvoering

Per 2025 gaan wij op basis van het handhavingsplan handhaven. Na instemming van uw raad worden in het laatste kwartaal van 2024 voorbereidingen getroffen, zodat de afvalcoaches per 1 januari 2025 beschikking hebben tot CityControl. Het chippen van de containers voor PMD en GFT kan starten aan het einde van het eerste kwartaal of in het tweede kwartaal van 2025. Het exacte beginpunt is afhankelijk van de aanbesteding. Totdat de containers gechipt zijn, handhaven we op basis van aangetroffen feiten of omstandigheden in het aangeboden afval of stickers op de container met het huisnummer.

Communicatie

Over de handhaving in relatie tot het tarief op restafval wordt vóór 1 januari 2025 al gecommuniceerd via verschillende gemeentelijke kanalen. Dit geldt zowel voor de handhaving op afvaldump en bijplaatsingen als op de controle op containervervuiling. De communicatie hieromtrent heeft een preventieve functie, aangezien inwoners minder gauw afval zullen dumpen en sneller geneigd zijn om hun afval goed te scheiden als bekend is dat hierop wordt gehandhaafd. Gedurende 2025 zetten we de handhaving en communicatie hierover voort. Het zwaartepunt ligt hierbij op het jaar 2025. Daarnaast schenken we veel aandacht aan de verzwaring van de handhaving op containervervuiling per april 2025. Vanaf dan kunnen de boa's bij herhaaldelijke containervervuiling – indien dit vaker dan 3 keer aangetroffen is bij een adres – door de afvalcoaches worden benaderd om boetes uit te schrijven. Tot die tijd geven de afvalcoaches voorlichting en desnoods een of meerdere waarschuwingen, bijvoorbeeld door de container niet te laten ledigen bij containervervuiling. Het is de intentie om eind februari en maart hier uitvoerig over te communiceren.

Over het chippen van de PMD- en GFT-containers richten we algemene en gerichte communicatie in. We gebruiken hiervoor verschillende communicatiekanalen en -middelen, zoals de sociale media en de krant. Waar gewenst speelt Area ook een rol in deze communicatie.

Bijlagen

1. Handhavingsplan tarief op restafval;
2. 13^e begrotingswijziging van 2024.

Burgemeester en wethouders van Coevorden,

de gemeentesecretaris

de burgemeester

L.M. Brouwer (loco-secretaris)

R. Bergsma