

Raadsvoorstel



Onderwerp **Herijking afval- en grondstoffenbeleid**
Steller/telnr. R. Langenberg / J. Koops van 't Jagt / 5171/8512 Bijlagen 1

Classificatie	<input checked="" type="radio"/> Openbaar <input type="radio"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk
Portefeuillehouder	Chakor Raadscommissie
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja: <input checked="" type="checkbox"/> Maand 9 Jaar 2020 LTA nee: <input type="checkbox"/> Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit

Besluitpunten bij variant I (Diftar)

- I. voor het afval- en grondstoffenbeleid 2021-2025 te kiezen voor de variant Extra voorzieningen plus Diftar (2021 nog vast tarief en per 1.1. 2022 invoering Diftar), zoals nader beschreven in het raadsvoorstel;
- II. een aanvullend krediet van € 1.605.000,= voor de totale investeringskosten van deze variant beschikbaar te stellen;
- III. de hiermee samenhangende kapitaallasten ad €187.803,= te dekken uit de afvalstoffenheffing;

Of

Besluitpunten bij variant II (vast tarief)

- I. voor het afval- en grondstoffenbeleid 2021-2025 te kiezen voor de variant Extra voorzieningen met vast tarief, zoals nader beschreven in het raadsvoorstel;
- II. een aanvullend krediet van € 1.003.150,= voor de totale investeringskosten van dit scenario beschikbaar te stellen;
- III. de hiermee samenhangende kapitaallasten ad € 117.369,= te dekken uit de afvalstoffenheffing;

Samenvatting

Vanwege de groeiende schaarste aan grondstoffen zijn op Europees – en rijksniveau hoge ambities gesteld op het gebied van circulariteit en hergebruik van grondstoffen. De doelen op het gebied van duurzaamheid, grondstoffen en afval in het coalitieakkoord “Gezond, Groen, Gelukkig Groningen” sluiten hierop aan. Realisatie daarvan vergt herijking van het bestaande afval- en grondstoffenbeleid. Ook geldt er de wettelijke verplichting om het afvalbeleid uiterlijk 1 januari 2021 te hebben geharmoniseerd. De beschikbare opties zijn in januari aan u gepresenteerd in de verkenning “Opties voor harmonisatie van afvalbeleid 2021-2025”. U heeft ons daarop verzocht de varianten “extra voorzieningen met Diftar” en “extra voorzieningen met vast tarief” verder uit te werken. Deze uitwerking treft u aan in de keuzenota “Minder afval, meer grondstoffen: Op weg naar een circulair Groningen”. Zorgvuldige realisatie van de voorzieningen die bij Diftar nodig zijn, vergt een periode van circa 12 tot 15 maanden. Bij de keus voor invoering van Diftar zal daarom in 2021 voor de hele gemeente nog gewerkt worden met een vaste afvalstoffenheffing naar huishoudengrootte. Per 1 januari 2022 wordt dan overgegaan op Diftar. Daarbij gebruiken we 2021 dan als implementatiejaar om alle voorzieningen te plaatsen en onze inwoners goed te informeren en mee te nemen.

B&W-besluit d.d.: 30 juni 2020

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanvullende besluitpunten

- IV. de huidige kwijscheldingsregeling “Groningen oud” te verruimen door de periode van gedeeltelijke kwijschelding te verkorten van 5 jaar naar 3 jaar en deze in te voeren voor Groningen;
- Of
- IV. de huidige kwijscheldingsregeling “Groningen oud” niet te verruimen en deze in te voeren voor Groningen;
- V. voor de inzameling van grofvuil het huidige brengsysteem en bijbehorende regels van de voormalige gemeente Groningen in te voeren, aangevuld met de bepaling dat alle inwoners de mogelijkheid wordt geboden om een keer per jaar het grof vuil te laten ophalen zonder betaling;
- Of
- V. voor de inzameling van grofvuil het huidige brengsysteem en bijbehorende regels van de voormalige gemeente Groningen in te voeren aangevuld met de bepaling dat inwoners die onder de kwijscheldingsregeling vallen, de mogelijkheid wordt geboden om een keer per jaar het grof vuil te laten ophalen zonder betaling;
- Of
- V. voor de inzameling van grofvuil het huidige brengsysteem en bijbehorende regels van de voormalige gemeente Groningen in te voeren;
- VI. de maximale hoogte van de voorziening afvalstoffenheffing vast te stellen op 4% van de omzet in plaats van 8 % van de omzet;
- VII. Het college de opdracht te geven om als onderdeel van de begrotingscyclus de definitieve tarieven te presenteren in de tarievennota.

Aanleiding en doel

Groningen heeft zichzelf de ambitie gesteld om in 2025 afvalvrij te zijn. Die ambitie hebben we bevestigd in het coalitieakkoord, waarin we hebben aangegeven dat we de komende periode het percentage hergebruik flink willen verhogen door te kiezen voor een kosteneffectief en maatschappelijk verantwoord inzamelingsstelsel dat de grootste winst behaalt in afvalscheiding. We willen inwoners in staat stellen om afval beter te scheiden en het restafval zo veel mogelijk beperken. Dit in het verlengde van de ambitie die het Rijk, gesteund door de Nederlandse gemeenten, heeft gesteld om het volume restafval per inwoner te verlagen naar 30 kilo in 2025¹.

De huidige afvalbeheerplannen hebben een looptijd tot en met 2020 waardoor nu het moment is om het afval- en grondstoffenbeleid voor de gemeente Groningen te actualiseren. In het coalitieakkoord hebben we onze ambities op het gebied van afval en grondstoffen geformuleerd voor de komende jaren en met de actualisatie van het afval- en grondstoffenbeleid willen we daar samen met u invulling aan geven.

Op 1 januari 2019 zijn de voormalige gemeenten Groningen, Ten Boer en Haren samengevoegd tot één gemeente. In het kader van de wet Arhi dienen gemeenten binnen twee jaar na herindeling hun beleid – waaronder dat op het gebied van afval en grondstoffen – te harmoniseren. De voormalige gemeenten Groningen, Ten Boer en Haren kennen momenteel nog beleidsmatige verschillen. Daarbij hanteren zij ook verschillende systemen voor het verzamelen van afval en grondstoffen en het verhalen van de kosten op inwoners. Per 2021 dienen deze zaken voor de hele gemeente op elkaar afgestemd en geharmoniseerd te zijn. Als er geen besluit wordt genomen over harmonisatie vervalt de grondslag voor het heffen van afvalstoffenheffing.

U bent vroegtijdig betrokken bij het proces om het afval- en grondstoffenbeleid te actualiseren en harmoniseren. Er is een verkenning opgesteld waarin uiteen is gezet welke mogelijke koers u kunt volgen. Op basis van deze verkenning “Opties voor harmonisatie van afvalbeleid 2021 – 2025”, heeft u verzocht dat twee varianten verder worden uitgewerkt, te weten de variant extra voorzieningen met Diftar en extra voorzieningen met vast tarief. Het geheel is verwerkt in de keuzenota “Minder afval, meer grondstoffen: Op weg naar een circulair Groningen”. Er is gekozen voor een detailniveau dat aansluit bij uw eerdere besprekingen over dit onderwerp. Er is bijzondere aandacht geweest voor flankerend beleid voor speciale groepen, de aanpak van bijplaatsen en dumpen, het verzamelen van grofvuil, de kwijscheldingsregeling en

¹ In 2019 is in dit kader de belasting op (verbranden van) restafval door het Rijk verhoogd van circa 13 euro naar 32 euro per ton. Voor de gemeente Groningen gaat het dan om een structurele kostenverhoging tussen de 600 duizend en 700 duizend euro.

input over het geheel door inwoners. Met de vaststelling van de scenariokeuze vanaf 1 januari 2021 wordt ook meteen het beleidskader 2021 – 2025 vastgesteld.

Kader

Als gemeente hebben we de wettelijke verplichting om zorg te dragen voor het inzamelen en verwerken van het huishoudelijk afval binnen onze gemeentegrenzen. Op mondiaal, Europees en nationaal niveau zijn ambities en doelstellingen opgesteld voor het hergebruik van grondstoffen uit afval. Het Rijk lanceerde in 2016 het programma “Circulaire Economie; Nederland Circulair in 2050”. Het Rijk streeft er hiermee naar dat de Nederlandse economie 100% circulair is in 2050. Daarnaast heeft het Rijk ambities gesteld voor het hergebruik van afvalstoffen en het volume restafval. Het betreft het verhogen van de mate van afvalscheiding naar minimaal 75% in 2020 en het verlagen van het volume restafval per inwoner naar 100 kg in 2020 en 30 kg in 2025. In het coalitieakkoord “Gezond, Groen, Gelukkig Groningen” hebben we onze ambities voor de komende jaren op het gebied van afval en grondstoffen geformuleerd: “we willen een flinke verhoging van het percentage hergebruik van de Groninger grondstoffen bereiken door een kosteneffectief en maatschappelijk verantwoord inzamelingssysteem dat de grootste winst behaalt in de mate van afvalscheiding”.

Ten gevolge van de gemeentelijke herindeling van 2019 schrijft de wet ‘Algemene regels herindeling’ (Wet Arhi) voor dat binnen een tijdsbestek van twee jaren beleid (voor 1 januari 2021) ‘geharmoniseerd’ moet zijn. Niet harmoniseren voor die datum leidt tot het vervallen van de grondslag voor - en de verordeningen met betrekking tot de afvalstoffenheffing en de daarmee te realiseren dekking van afvalkosten van circa 30 miljoen euro per jaar.

Autonome ontwikkelingen

Los van de te maken keuzes in het afval- en grondstoffenbeleid hebben we te maken met een aantal autonome ontwikkelingen die - ongeacht de keuze die uw raad maakt - zullen leiden tot een substantiële verhoging van de afvalstoffenheffing en een toename van gescheiden grondstoffen in de komende jaren.

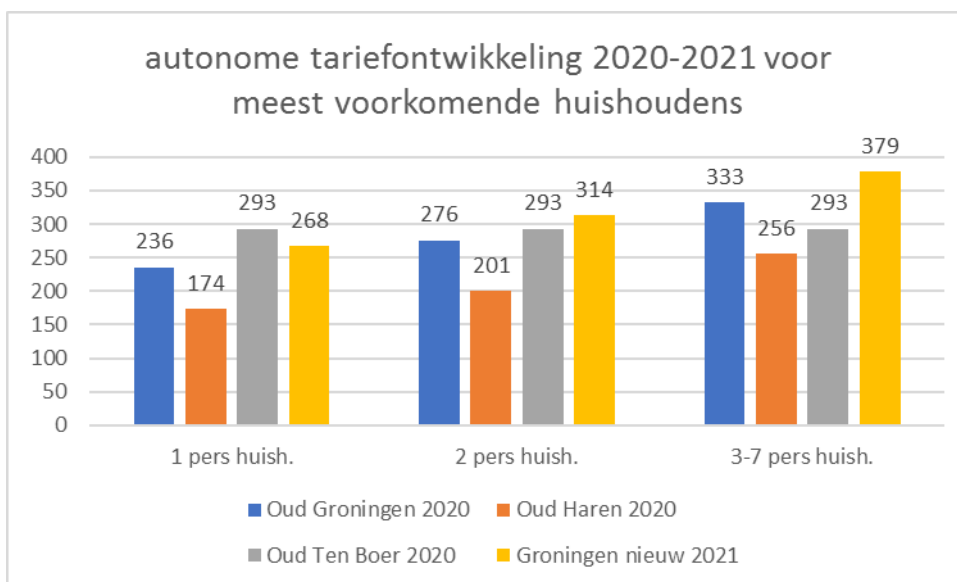
Stijging tarief afvalstoffenheffing

Een deel van de jaarlijkse afvalkosten (2,4 miljoen euro) is de afgelopen jaren gedekt uit de voorziening afvalstoffenheffing. Eind 2020 is deze voorziening uitgeput en kan het niet anders dan dat alle kosten weer moeten worden gedekt uit de afvalstoffenheffing. Vanaf 2021 stijgt het tarief voor de afvalstoffenheffing daardoor sterk. Samen met de reguliere loon- en prijsstijgingen (1,2 miljoen euro) leidt dat tot een toename van 13,7% van de kosten die in 2021 uit de afvalstoffenheffing moeten worden gedekt (van 26,6 naar 30,2 miljoen euro). Met name de inwoners van Haren zullen te maken krijgen met een sterke stijging van het tarief afvalstoffenheffing. Naast de hierboven beschreven toename, wordt dat veroorzaakt doordat in de voormalige gemeente Haren op een aantal punten minder kosten hoefden te worden gedekt uit de afvalstoffenheffing. Zo leidde de kleinere hoeveelheid restafval in Haren tot lagere verwerkingskosten. Daarnaast werden in de voormalige gemeente Haren minder of geen kosten gemaakt voor kwijschelding voor minima, het gratis brengen van grofvuil, handhaving, milieustewards plus milieustraten en schoonmaak.

Bezuiniging

Voor 2021 is door de raad een bezuinigingsopgave vastgesteld van structureel 532 duizend euro in de dienstverlening rondom afvalinzameling.

Gezien het feit dat we juist in dat jaar een geharmoniseerd en geactualiseerd afvalbeleid invoeren verwachten we dat deze bezuinigingsopgave in 2021 nog niet binnen dit beleidsveld kan worden gerealiseerd. In de berekeningen van jaarlasten en indicatieve tarieven afvalstoffenheffing in dit raadsvoorstel zijn we er daarom van uitgegaan dat deze bezuiniging na 2021 ten laste van de afvalinzameling wordt gerealiseerd. Begin september hebben we duidelijkheid of we in 2021 wel of niet kunnen bezuinigen. In de tarievennota begroting 2021 wordt het definitieve tarief afval voor 2021 opgenomen.



Verbetering nascheiding

Binnen de afvalbranche wordt verwacht dat innovaties bij afvalverwerkers in de komende jaren leiden tot een verhoging van nagescheiden grondstoffen uit het restafval. Vooral door ontwikkelingen in de nascheiding van verpakkingen en luiers ontstaat circa 4,5% verhoging van het percentage nagescheiden grondstoffen. Voor glas, papier en textiel worden op dit moment geen ontwikkelingen voorzien in de nascheiding die kunnen leiden tot hoogwaardig hergebruik.

Conclusie is dan ook dat we de waardevolle grondstoffen glas, papier en textiel in de toekomst ook niet goed door middel van nascheiding uit kunnen filteren; hier is nog steeds bronscheiding voor nodig om hergebruik van deze waardevolle grondstoffen te mogelijk te maken.

Voor de gemeente Groningen leiden de verwachte ontwikkelingen in de nascheiding tot een totaal scheidingspercentage van 63,5% en een afname van de hoeveelheid restafval van 33,8 naar 30,1 miljoen kilo.

Argumenten en afwegingen

In de keuzenotitie “Minder afval, meer grondstoffen: Op weg naar een circulair Groningen” staan we stil bij de achtergronden van de Groningse visie op afval en grondstoffen. Na een evaluatie van de effectiviteit van het huidige beleid en een beschrijving van de autonome ontwikkelingen, worden de varianten voor de komende jaren nader uitgewerkt. Aanvullend worden keuzes voorgelegd ten aanzien van de aanpak voor grofvuil en scenario's voor verruiming van de kwijscheldingsregeling. Een aantal belangrijke thema's uit de keuzenota lichten we er in dit raadsvoorstel voor u uit. Voor de verdere achtergrondinformatie verwijzen wij u naar de informatie in de keuzenota.

De basis: Extra voorzieningen

In de afgelopen 3 jaar hebben we ingezet op het plaatsen van extra voorzieningen om het afval beter te scheiden; er zijn ongeveer 230 extra papier-, glas- en textielcontainers geplaatst in Groningen, vooral in hoogbouw wijken. Het plaatsen van de extra voorzieningen heeft echter slechts geleid tot een geringe extra scheiding van afval, namelijk zo'n 2 procent. Dat is onvoldoende in het licht van de doelen die we ons hebben gesteld op het gebied van verhogen van het scheidingspercentage en het verminderen van restafval.

In beide varianten voor de komende jaren (Diftar en vast tarief) werken we aan een verdere optimalisatie van het voorzieningenniveau. Er zijn bijvoorbeeld nog een aantal hoogbouwcomplexen en studentenconcentraties waar papier- en glascontainers en eventueel GFT-containers toegevoegde waarde hebben. Daarnaast zullen we standaard bij behoefte papier- en eventueel glascontainers plaatsen bij nieuw te bouwen appartementencomplexen van meer dan 200 wooneenheden. Ook zullen extra papier-, glas- en textielcontainers worden geplaatst in de omliggende dorpen. In totaal denken we maximaal 105 extra containers te plaatsen. Verder vervangen we 250 rolcontainers door ondergrondse containers, zetten we ca 10 duizend papier-minicontainers uit en houden we rekening met de plaatsing van extra GFT voorzieningen. Stedenbouwkundigen en inwoners worden standaard betrokken bij de locatiekeuze voor deze voorzieningen om geschikte locaties en een zorgvuldige inpassing in het straatbeeld te borgen.

Variant 1: Diftar

Bij Diftar wordt de hoogte van de afvalstoffenheffing voor een deel bepaald door de hoeveelheid restafval en GFT die wordt aangeboden. Inwoners gaan naast een vastrechtstarief², een variabel tarief betalen afhankelijk van het aantal keer dat zij hun grijze of groene minicontainer laten legen of restafval of GFT wegbrengen naar een (ondergrondse) container. Op die manier ontstaat een extra (financiële) stimulans voor inwoners om de grondstoffen in hun afval goed te scheiden en de hoeveelheid restafval te verminderen.

Op grond van landelijke ervaringen met Diftar mag worden verwacht dat dit binnen vijf jaar zal leiden tot een afname van de jaarlijkse hoeveelheid Groninger restafval met 13,3 miljoen kilo. Dit betekent van 33,8 naar 20,5 miljoen kilo restafval. De hoeveelheid gescheiden grondstoffen neemt toe met 12,1 miljoen kilo en een scheidingspercentage van 74%³. De afvalkosten en afvalstoffenheffing dalen binnen enkele jaren met circa 5 tot 6%. De geraamde jaarlasten in 2025 kunt u verderop in het tabel zien.

Ondersteuning specifieke groepen

Om iedereen de mogelijkheid te bieden om goed te kunnen scheiden voorzien we in aanvullende maatregelen voor een aantal specifieke groepen. Het gaat dan met name om ouderen, chronisch zieken en gehandicapten. Voor ouderen plaatsen we onder meer kleinere trommels om afval in kleinere hoeveelheden te kunnen aanbieden. Gehandicapten en chronisch zieken die door hun situatie extra afval hebben, worden hiervoor in hun heffing gecompenseerd.

Voor mensen met een gedeeltelijke kwijschelding kan het Diftar tarief bij een gemiddeld afvalaanbod worden afgestemd op de huidige hoogte van hun heffing. Minima met volledige kwijschelding kunnen worden gestimuleerd tot milieubewust gedrag door een beperkte heffing bij een bovenmatig afvalaanbod. Ook zijn we bezig met ontwikkelen van een afvalapp die onze inwoners van informatie en advies voorziet en kan laten zien hoeveel afval ze aanbieden en scheiden.

Neveneffecten en maatregelen

Uit de ervaringen in andere gemeenten leren we dat we bij de invoering van Diftar in de eerste periode na invoering rekening moeten houden met een tijdelijke toename van bijplaatsingen.

We werken met een gerichte aanpak waarmee in andere grotere Diftar gemeenten goede ervaringen zijn opgedaan. Deze aanpak bestaat uit monitoring, extra schoonmaak en opruimen, stimuleren van gewenst gedrag, participatie en aanspreken en handhaven. Toename van bijplaatsingen kan verder worden beheerst door in het eerste jaar tijdelijk te kiezen voor een Diftartarief waarbij het variabele deel van het tarief redelijk beperkt is. Dit zorgt ervoor dat inwoners kunnen wennen aan het nieuwe systeem en maakt dat er minder financiële aanleiding is om bij te plaatsen. Daarnaast breiden we het huidige aantal van 8 fte handhavers voor afval tijdelijk uit met 3 fte en wordt de inzet daarvan nadrukkelijk gericht op de problematiek van bijplaatsingen en dumping.

Invoering in grotere steden

De invoering van een Diftar systeem vraagt in een oude compacte binnenstad meer van de inwoners om hun grondstoffen te scheiden dan in de schilwijken en dorpen. Dat Diftar in een grote stad wel mogelijk is, blijkt uit ervaringen van een aantal grotere steden in binnen- en buitenland, die met tevredenheid Diftar hanteren. Bijplaatsingen en dumpingen blijven daar beheersbaar door een gerichte aanpak en de milieuvoordelen hebben daar zwaarder gewogen dan de extra inspanning die wordt gevraagd van bewoners die hun grondstoffen nog niet scheiden. Doordat het scheiden van grondstoffen veelal gecombineerd wordt met boodschappen doen, blijft de extra moeite die bewoners moeten doen bovendien beperkt.

Mogelijke invoeringsdatum Diftar

De invoering van een systeem als Diftar vraagt een zorgvuldige aanpak. Bij de keus voor Diftar zullen de daarvoor noodzakelijke voorzieningen in het laatste kwartaal van 2021 gereed komen. Daarom adviseren wij om in dat geval in 2021 nog met een vast tarief – in grote lijnen conform de systematiek van de voormalige gemeente Groningen – te werken. Invoering van Diftar vindt dan plaats per 1 januari 2022. Het jaar 2021 gebruiken we als implementatiejaar om alle voorzieningen te plaatsen en inwoners voor te bereiden op het nieuwe systeem. Daarnaast willen we dit jaar werken met een aantal proefwijken.

² Hierbij wordt een staffel aangehouden voor huishoudens van 1, 2 en 3 of meer personen.

³ In de Verkenning (januari 2020) hebben wij een scheidingspercentage van 70% gemeld. Bij de latere uitwerking van het scenario Extra voorzieningen + Diftar hebben wij geconstateerd dat er in het onderliggend rekenmodel een fout was geslopen. Na correctie komen wij nu uit op een scheidingspercentage van 74%. Naar aanleiding hiervan hebben wij het gehele rekenmodel extern laten valideren. De uitkomst daarvan is positief: alle onderliggende rekenformules zijn volledig gevalideerd. Een aantal aanbevelingen uit de externe validatie hebben geleid tot kleine aanpassingen in de gehanteerde prognoses.

Om goede vergelijking te maken tussen de varianten Diftar en vast tarief zijn we voor het presenteren van bedragen en effecten hier wel uitgegaan van invoering in 2021, zodat deze in beide varianten naast elkaar kunnen worden gezet.

Variant 2: Vast tarief

Het beleid zoals dat door de voormalige gemeente Groningen gevoerd werd, wordt in grote lijnen doorgezet binnen de nieuwe gemeente Groningen. Binnen deze variant wordt verder gebruik gemaakt van een vast tarief⁴ om de afvalstoffenheffing te berekenen.

Eerder hebben we bij het vaste tarief het voorzieningsniveau verhoogd, dit heeft geleid tot een verhoging van het scheidingspercentage met 2%, ook nu zullen we het voorzieningsniveau optimaliseren. De hoeveelheid restafval daalt met 6,5 miljoen kilo (-19%) en de hoeveelheid gescheiden grondstoffen neemt toe met dezelfde hoeveelheid. Het scheidingspercentage komt uit op 66%. De afvalkosten en afvalstoffenheffing dalen bij deze variant op termijn met 2 tot 3 %.

Het voordeel van deze variant is dat tegemoet wordt gekomen aan de wens van veel inwoners van de voormalige gemeente Groningen voor het continueren van de huidige systematiek. Het belangrijkste nadeel van deze variant is dat de resultaten onvoldoende zullen zijn voor het realiseren van landelijke en lokale doelstellingen om afvalvrij te worden. Daarnaast betalen huishoudens met weinig afval mee aan het afval van andere huishoudens en huishoudens met een tuin. De bewoners van Haren zijn tevreden over hun huidige systeem en gaan in deze variant een stap terug; men raakt daar de voordelen van Diftar, directe invloed op het tarief en lagere afvalkosten, kwijt. De in het bestuursakkoord bij inwoners van Haren op dit punt geweekte verwachtingen worden niet nagekomen.

Indicatie van de verwachte milieuresultaten van de beide varianten

De verwachte milieueffecten van beide varianten op een rij:

Verwachte milieuresultaten	Huidige situatie	Autonome ontw.	Extra voorzieningen + diftar	Extra voorzieningen + vast tarief
Totaal te verbranden restafval	33,8 mln kg	30,1 mln kg	20,5 mln kg	27,3 mln kg
Toename gescheiden grondstoffen		3,7 mln kg	12,1 mln kg	6,5 mln kg
Preventie restafval			1,2 mln kg	
Scheiding/hergebruik	59%	63,5%	74%	66%
Aandeel bronscheiding	43%	43,0%	54,5%	45,5%
Aandeel nascheiding	16%	20,5%	20,5%	20,5%
Restafval per bewoner	146 kg	130 kg	89 kg	118 kg

Indicatie van afvalstoffenheffing vanaf 2021

Zoals onder het kader aangegeven stijgen de afvalkosten en de afvalstoffenheffing onder invloed van autonome ontwikkelingen sterk ten opzichte van 2020. Ongeacht tot welk scenario wordt besloten, een aantal autonome ontwikkelingen maken een verhoging van de afvalstoffenheffing per 2021 sowieso noodzakelijk.

Afvalkosten onder Diftar

Met de autonome ontwikkelingen zijn de kosten voor het inzamelen en verwerken van afval € 30,2 miljoen. Als wordt besloten tot invoer van Diftar dan komen de jaarlasten in 2021 uit op € 30,6 miljoen.

Ook hier geldt dat voor het eerste jaar uitgegaan is van een beperkt financieel effect van Diftar op de kosten voor afvalverwerking. In het eerste jaar zijn de kosten van Diftar hoger vanwege investeringen voor het implementeren van de voorzieningen. Uitgaand van de volledig geraamde financiële effecten van Diftar dalen de totale jaarlasten op termijn naar € 28,5 miljoen euro (op basis van huidig prijspeil), onderstaand in het tabel ziet u de geraamde jaarlasten 2021 en 2025.

⁴ Hierbij wordt een staffel aangehouden van 1, 2 en 3 of meer personen. De in de voormalige gemeente Groningen gehanteerde categorie "8 of meer personen" laten we vervallen omdat deze categorie weinig voorkomt en het onderscheid met de bovenliggende categorie beperkt is.

GFT

Onder Diftar zal een tariefstructuur gaan gelden waarbij bewoners – naast een vastrechttarief gedifferentieerd naar omvang van een huishouden een variabel tarief betalen per keer dat zij restafval en GFT aanbieden. Voor GFT gaan we een tarief hanteren dat 70% van dat van restafval is. Hiermee ontstaat een extra stimulans om GFT bij de bron te scheiden. Bovendien verschuiven bij Diftar met 70 % tarief voor GFT de kosten meer naar de bewoners die daadwerkelijk GFT aanbieden (veelal woningen met tuinen): “de vervuiler betaalt”. Ten opzichte van de huidige situatie betalen hoogbouwbezoekers daar dan minder aan mee dan nu het geval is.

Variabel tarief en vast tarief

Het is een keuze welk deel van de totale jaarlasten bij Diftar in het vastrecht tarief wordt verwerkt en welk deel in het variabele tarief. Hoe hoger het variabele tarief, des te groter de financiële stimulans naar inwoners om grondstoffen te scheiden. Tegelijkertijd kan een hoog variabel tarief – met name de eerste tijd na invoering – ook nadrukkelijker ongewenst ontwijkgedrag uitlokken en kan dit voor inwoners die relatief vaak afval aanbieden tot wezenlijk hogere kosten leiden. Een landelijk gebruikelijke verhouding waarmee goede milieuresultaten worden bereikt is een verhouding van 60% vastrecht en 40% variabel tarief. We gaan ervan uit dat we binnen enkele jaren deze verhouding kunnen gaan hanteren.

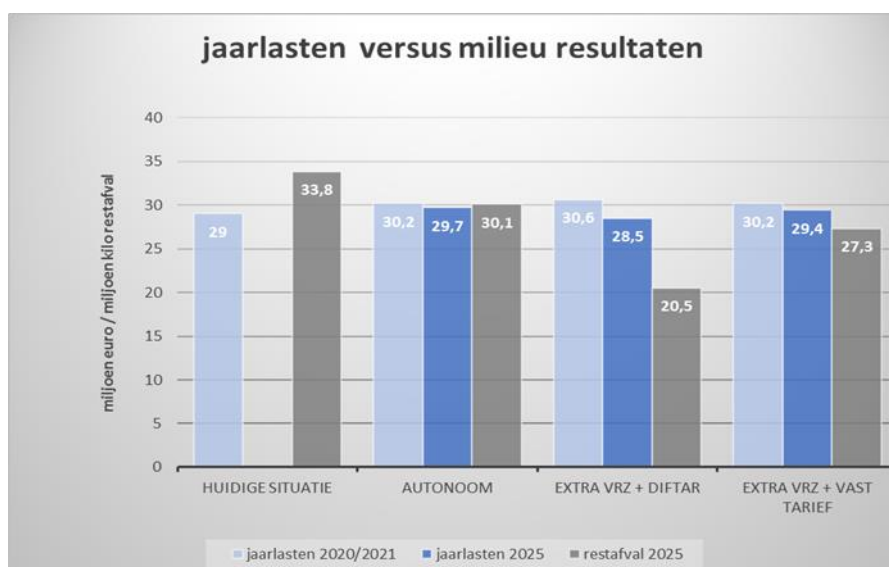
Als gewenning kan in het eerste jaar een lager percentage (bijv.20%) worden gehanteerd voor het variabele tarief. Dit beperkt de financiële risico's voor inwoners op hogere lasten en het risico van extra bijplaatsingen in het eerste jaar onder Diftar. Bovendien beperkt het ook de financiële risico's voor de gemeente op een tekort aan baten in het eerste jaar. Nadeel is dat de financiële stimulans voor inwoners om beter te scheiden eerst nog beperkt is, waardoor ook de volledige milieuwinst van Diftar wat later wordt bereikt. De Diftartarieven inclusief de verhouding tussen het vaste en variabele deel worden ieder jaar opnieuw in de tarievennota ter vaststelling voorgelegd aan uw raad.

Afvalkosten bij Extra Voorzieningen met vast tarief

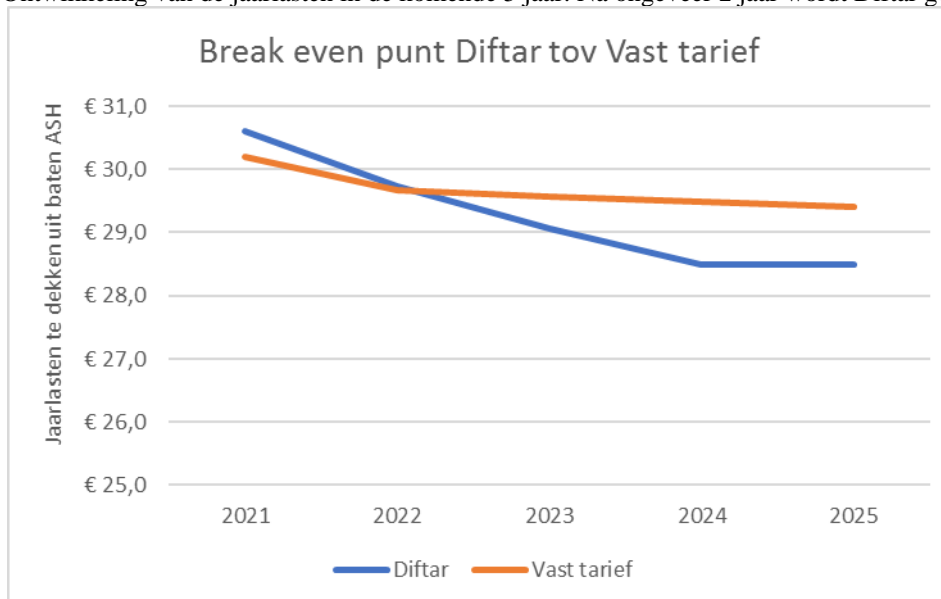
Onder de variant Extra Voorzieningen met vast tarief stijgen de jaarlasten in 2021 naar € 30,2 miljoen. Per saldo een zelfde stijging van de totale lasten als bij autonome ontwikkeling. Uitgaand van de volledig geraamde financiële effecten van deze variant dalen de totale jaarlasten op termijn naar € 29,4 miljoen euro (op basis van huidig prijspeil). Bij deze variant zal vanaf 2021 een tariefstructuur gehanteerd worden conform het systeem van de voormalige gemeente Groningen. Bewoners betalen een vast tarief met beperkte differentiatie naar omvang van een huishouden.

In onderstaande grafieken ziet u de geraamde jaarlasten 2021 en 2025 en de ontwikkeling van de jaarlasten in de komende jaren. Na ongeveer 2 jaar worden de jaarlasten bij Diftar lager dan bij een vast tarief.

Indicatie van de ontwikkeling van de jaarlasten bij de varianten Diftar en vast tarief, ten opzichte van de autonome ontwikkelingen.



Ontwikkeling van de jaarlasten in de komende 5 jaar. Na ongeveer 2 jaar wordt Diftar goedkoper dan vast tarief.



Indicaties tarieven bij Diftar en vast tarief

Het gemiddelde Diftar tarief wordt net als het huidige tarief van bijvoorbeeld de voormalige gemeente Groningen, bepaald door de hoogte van de totale afvalkosten. Het gaat immers in alle gevallen om een kostendeekkende heffing. Op grond van de geraamde afvalkosten bij Diftar zien de indicatieve tarieven bij Diftar er als volgt uit.

Ontwikkeling indicatieve tarieven van 2020 naar 2021 bij Diftar

In onderstaande tabel staat voor verschillende huishoudens aangegeven wat in 2021 de gemiddelde tarieven zouden zijn voor de afvalstoffenheffing bij Diftar ten opzichte van de autonome ontwikkeling, dus bij een gemiddelde hoeveelheid afval voor dat type huishouden. Dat de gemiddelde bedragen bij de laagbouwoningen hoger liggen wordt met name veroorzaakt doordat deze huishoudens gemiddeld meer GFT-afval aanbieden. De effecten van meer of minder afval aanbieden dan gemiddeld worden weergegeven in de tabellen hieronder, onder het kopje indicatie differentiatie.

Voorbeeldhuishoudens Groningen

Ten Boer

Haren

	Groningen			Ten Boer			Haren		
	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH Diftar 2021	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH Diftar 2021	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH Diftar 2021
Woning / flat OC, 1 persoons	€ 236	€ 269	€ 254	€ 248	€ 269	€ 254	€ 174	€ 269	€ 254
Woning / flat OC, 2 persoons	€ 276	€ 314	€ 307	€ 248	€ 314	€ 307	€ 201	€ 314	€ 307
Woning / flat OC, 4 persoons	€ 333	€ 379	€ 376	€ 248	€ 379	€ 376	€ 257	€ 379	€ 376
Laagbouwoning, 1 persoons	€ 236	€ 269	€ 276	€ 293	€ 269	€ 276	€ 174	€ 269	€ 276
Laagbouwoning, 2 persoons	€ 276	€ 314	€ 321	€ 293	€ 314	€ 321	€ 201	€ 314	€ 321
Laagbouwoning, 4 persoons	€ 333	€ 379	€ 384	€ 293	€ 379	€ 384	€ 257	€ 379	€ 384

Ontwikkeling indicatieve tarieven van 2020 naar 2021 bij Vast tarief

In onderstaande tabel worden voor verschillende huishoudens de tarieven weergegeven bij extra voorzieningen en een vast tarief. Deze tarieven zijn voor alle huishoudens vrijwel gelijk aan de tarieven bij autonome ontwikkelingen.

	Voorbeeldhuishoudens Groningen			Ten Boer			Haren		
	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH EV 2021	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH EV 2021	ASH 2020	Autonoom 2021	ASH EV 2021
Woning / flat OC, 1 persoons	€ 236	€ 269	€ 268	€ 248	€ 269	€ 268	€ 174	€ 269	€ 268
Woning / flat OC, 2 persoons	€ 276	€ 314	€ 314	€ 248	€ 314	€ 314	€ 201	€ 314	€ 314
Woning / flat OC, 4 persoons	€ 333	€ 379	€ 379	€ 248	€ 379	€ 379	€ 257	€ 379	€ 379
Laagbouwwoning, 1 persoons	€ 236	€ 269	€ 268	€ 293	€ 269	€ 268	€ 174	€ 269	€ 268
Laagbouwwoning, 2 persoons	€ 276	€ 314	€ 314	€ 293	€ 314	€ 314	€ 201	€ 314	€ 314
Laagbouwwoning, 4 persoons	€ 333	€ 379	€ 379	€ 293	€ 379	€ 379	€ 257	€ 379	€ 379

Indicatie differentiatie bij invoering van een variabel tarief

Hieronder geven we een indicatie van de fluctuaties die ontstaan in de Diftar tarieven als je weinig afval of juist veel afval aanbiedt. De tabel laat zien hoe de tarieven verschillen van het gemiddelde tarief als je 35% minder of juist 35% meer afval aanbiedt dan gemiddeld voor dat type huishouden.. Dit geeft een beeld van de bandbreedte bij een variabel tariefdeel van resp. 40 of 20 %⁵.

Indicatieve tarief fluctuaties bij Diftar met 60% vastrecht tarief en 40% variabel tarief

	35% minder	gemiddeld	35% meer	minder/meer
Woning/flat OC, 1 persoons	€ 232	€ 254	€ 276	€ 22
Woning/flat OC, 2 persoons	€ 275	€ 307	€ 339	€ 32
Woning/flat OC, 4 persoons	€ 334	€ 376	€ 418	€ 42
Laagbouwwoning, 1 persoons	€ 240	€ 276	€ 312	€ 36
Laagbouwwoning, 2 persoons	€ 279	€ 321	€ 363	€ 42
Laagbouwwoning, 4 persoons	€ 336	€ 384	€ 432	€ 48
<i>(zowel restafval - als GFT mini 35% meer/minder)</i>				

Indicatieve tarief fluctuaties bij Diftar met 80% vastrecht tarief en 20% variabel tarief

	35% minder	gemiddeld	35% meer	minder/meer
Woning/flat OC, 1 persoons	€ 243	€ 254	€ 265	€ 11
Woning/flat OC, 2 persoons	€ 291	€ 307	€ 324	€ 16
Woning/flat OC, 4 persoons	€ 355	€ 376	€ 398	€ 21
Laagbouwwoning, 1 persoons	€ 257	€ 276	€ 294	€ 18
Laagbouwwoning, 2 persoons	€ 300	€ 321	€ 342	€ 21
Laagbouwwoning, 4 persoons	€ 359	€ 384	€ 408	€ 24
<i>(zowel restafval - als GFT mini 35% meer/minder)</i>				

⁵ Om een beeld te geven: bij een variabel deel van 40% kosten per 'tik' ongeveer 1,74, voor een grote container restafval ongeveer 6,40 en een grote container GFT ongeveer 4,50. Voor een kleine trommel en kleine container gelden evenredige lagere tarieven. Bij een variabel deel van 20% worden deze tarieven gehalveerd.

Aanvullend te maken keuzes

Aanpak voor grofvuil

Wat we gaan doen is de mogelijkheden voor milieustraatacties uitbreiden. Daarnaast worden tijdelijke brengpunten georganiseerd bij grote studentencomplexen op logische momenten in het jaar en wordt de mogelijkheid voor extra grofvuil brengpunten in de wijken en voor een derde afvalbrengstation in het noordoosten van de stad onderzocht. De grofvuilregels voor alle inwoners van Groningen worden gelijk getrokken en er wordt een grofvuilpas ingevoerd om illegaal gebruik van de brengstations tegen te gaan.

Vanuit de raad is meermalen gevraagd om het halen van grofvuil zonder betaling weer in te voeren. Dit betekent dat de kosten voor het ophalen worden verwerkt in de afvalstoffenheffing; gratis is het niet. Dit vanuit het idee dat dit kan leiden tot een (substantiële) vermindering van het aantal bijplaatsingen en dumpingen. Monitoring, zowel in Groningen als in andere gemeentes, laat echter zien dat het niet meer 'zonder betaling' ophalen van grofvuil beperkt invloed heeft gehad op het aantal bijplaatsingen en dumpingen. Ook zien we dat doordat de bewoners het grofvuil op het afvalbrengstation beter scheiden dit een positief effect heeft op het scheidingspercentage van +2% ten opzichte van het halen door de gemeente.

Desalniettemin kan er voor worden gekozen om het ophalen van grofvuil weer (gedeeltelijk) onder te brengen in de afvalstoffenheffing. We geven u op dit onderwerp 3 varianten in overweging. In bovenstaande tariefindicaties is met de meerkosten van deze varianten nog geen rekening gehouden.

a. Alle inwoners de mogelijkheid bieden een keer per jaar het grof vuil te laten ophalen zonder betaling. Hiermee zullen de scheidingsresultaten met 2% dalen en de afvalkosten met 750 duizend euro toenemen. We zijn dan een van de weinige gemeentes die de inzameling van grofvuil uit de afvalstoffenheffing dekken. De afvalstoffenheffing stijgt hierdoor met 7,50 euro extra. Op basis van ervaringscijfers verwachten we dat dit tot een beperkte vermindering van bijplaatsingen en dumpingen zal leiden;

b. Mensen met kwijtschelding – die minder (financiële) middelen hebben om zelf hun grofvuil weg te brengen – een keer per jaar de mogelijkheid te bieden het grofvuil op te laten halen zonder betaling. We verwachten dat veel mensen van deze groep hiervan gebruik zal maken, waardoor de extra kosten hiervan 410 duizend euro bedragen. De scheidingsresultaten zullen dalen met 0.5 - 1 % en minima worden op dit punt financieel tegemoet gekomen. De afvalstoffenheffing stijgt hierdoor met 4 euro extra;

c. De huidige regels "Groningen oud" toepassen, en niet te kiezen voor ophalen grofvuil zonder betaling: doordat mensen hun grofvuil scheiden op het afvalbrengstation is een scheidingswinst van 2 % ontstaan, het aantal bijplaatsingen en dumpingen is beperkt verhoogd met de huidige regels. De afvalstoffenheffing hoeft dan op dit onderdeel niet te worden verhoogd. Met het uitbreiden van milieustraatacties en het organiseren van extra brengpunten maken we het brengen van grofvuil al gemakkelijker.

Motie verruiming kwijtschelding mei 2019

Op 22 mei 2019 heeft de raad de motie 'tegenaan van ongelijkheid: verruiming kwijtschelding afvalstoffenheffing' aangenomen. Daarin spreekt zij uit dat bij harmonisatie van het afval- en grondstoffen beleid de kwijtscheldingsmogelijkheden van de afvalstoffenheffing verruimd dienen te worden. De raad vraagt het college hiervoor scenario's uit te werken en de raad hierover te informeren. De kosten van de huidige kwijtscheldingsregeling bedragen € 2,7 miljoen per jaar. De kosten worden betaald door de aansluitingen die wel afvalstoffenheffing betalen (€ 25,= per aansluiting). Er zijn drie scenario's uitgewerkt:

In bovenstaande tariefindicaties is met de meerkosten van deze scenario's nog geen rekening gehouden.

Scenario 1; alle huishoudens die recht hebben op kwijtschelding ontvangen volledige kwijtschelding; Het aantal huishoudens met 100% kwijtschelding stijgt van de huidige 5.500 naar ruim 14.000. De kwijtscheldingslasten stijgen hierdoor met € 1,12 miljoen euro per jaar. Hierdoor zal de afvalstoffenheffing met € 12 per aansluiting verhoogd moeten worden.

Scenario 2 huishoudens die drie jaar achtereen, i.p.v. de huidige regeling na vijf jaar achtereen gedeeltelijke kwijtschelding hebben gehad, krijgen volledige kwijtschelding. Het aantal huishoudens met 100% kwijtschelding stijgt met 1.150 naar ca 6.650. De kwijtscheldingslasten stijgen met € 143.000 per jaar. Hierdoor zal de afvalstoffenheffing met ca € 1,5 verhoogd moeten worden.

Scenario 3. vasthouden aan de huidige werkwijze t.a.v. kwijschelding.

Naast deze verruimingsscenario's kunt u overwegen om de kwijscheldingsregeling nu (nog) niet te verruimen vanwege de al hoge kosten van de kwijscheldingsregeling en de autonome kostenstijgingen van 2020 naar 2021.

Volledige kwijschelding voor alle minima leidt tot een substantiële verhoging van de – in 2021 toch al sterk stijgende – afvalstoffenheffing en het aandeel dat de kwijscheldingsregeling daarvan uitmaakt. De kosten voor de kwijscheldingsregeling stijgen naar € 37,= per aansluiting. Bovendien verschilt de situatie van inwoners die kort op het minimum zitten met inwoners die langdurig op het minimumniveau zitten. Wij stellen u daarom voor om te kiezen uit de twee andere opties: volledige kwijschelding na 3 jaar (in plaats van na 5 jaar) of voortzetting van de huidige kwijscheldingsregeling.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Tijdens het proces hebben we herhaaldelijk en waar mogelijk de kansen benut om te monitoren hoe inwoners denken over afval- en grondstoffenbeleid, wat zij nodig hebben om grondstoffen uit afval goed te scheiden en wat hun wensen en eventuele bezwaren zijn. In augustus en september 2019 is er een inwonersenquête verspreid via het Inwonerspanel Groningen Gehoord en de gemeentelijke communicatiekanalen.

Uit de enquête blijkt dat 80 – 90% van de inwoners over het algemeen (zeer) positief tegenover het scheiden van grondstoffen staan. Van de respondenten uit de voormalige gemeente Haren kiest 82% voor een scenario waarbij een variabel tarief gehanteerd wordt. Van de respondenten uit de voormalige gemeenten Groningen en Ten Boer kiest 84% voor een scenario waarbij een vast tarief gehanteerd wordt. Deze resultaten komen overeen met ervaringen van andere gemeenten waaruit blijkt dat bewoners in het algemeen zorg hebben voor een wijziging in de afvalsystematiek en dus voorkeur geven aan voortzetting van de bestaande systematiek.

In januari hebben we inwoners, via diverse mediakanalen, op de hoogte gesteld van het proces en van de voorkeuren die de raad uitsprak. De informatie die we ophaalden is gebruikt om de uitwerking van de varianten aan te scherpen.

Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met inwoners en organisaties die specifieke groepen vertegenwoordigen zoals Groningen adviseert, Groningen toegankelijk, de Cliëntenraad, woningcorporaties, Humanitas, de WIJ Groningen, buurtconciërges en organisaties uit het Gebiedsondersteunend netwerk. Meerdere partijen hebben aangegeven hulp te willen bieden mochten bewoners niet zelf in staat zijn om hun grondstoffen te scheiden. De WIJ Groningen wil daarbij een centrale rol spelen mochten inwoners geen beroep op hun netwerk kunnen doen voor hulp. Daarnaast onderzoeken we of het kan worden ondergebracht in het takenpakket van de basisbaan. “Groningen adviseert” en “de Cliëntenraad” hebben aangegeven dat ze uw raad zelfstandig willen adviseren als de voorstellen door het college zijn vastgesteld.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de voormalige gemeente Haren binnen de nieuwe gemeente Diftar zal behouden. Het afschaffen van Diftar zal daar naar verwachting leiden tot lagere scheidingspercentages en meer restafval. Bovendien hebben de inwoners van Haren dan geen mogelijkheid meer om de hoogte van hun individuele afvalstoffenheffing – die door het samengaan met een grootstedelijke gemeente hoger wordt – te beïnvloeden. Uit het onderzoek van Trip advocaten is echter gebleken dat het niet wettelijk is toegestaan om binnen de voormalige gemeente Haren een ander systeem van afvalstoffenheffing te hanteren dan in de rest van de gemeente. Vanuit het gelijkheidsbeginsel is dit zeer kwetsbaar: een huishouden zou immers alleen op basis van locatie met een andere vorm van afvalstoffenheffing te maken krijgen. Op grond hiervan kan de raad bij een integrale afweging inzake de harmonisatie van het afval- en grondstoffenbeleid voor de hele gemeente, besluiten om af te wijken van de bestuursovereenkomst.

Financiële consequenties

De benodigde maatregelen in de variant Extra voorzieningen plus Diftar vergen in totaal een investering van € 2.965.150 exclusief btw. (circa 2,36 miljoen euro voor de optimalisatie van het voorzieningenniveau en 0,6 miljoen voor specifieke Diftar-voorzieningen). In de variant Extra voorzieningen met vast tarief vergen deze in totaal een investering van € 2.363.150 exclusief btw (voor de optimalisatie van het voorzieningenniveau).

Binnen de investeringsbegroting 2020 is voor beoogde maatregelen € 1,36 miljoen aan investeringsruimte beschikbaar. De kapitaallasten hiervan (rente) zijn al verwerkt in de begroting 2020. Met name bij een keuze door uw raad tot invoering van Diftar, zal versneld een aantal maatregelen in gang gezet moeten worden respectievelijk gerealiseerd moeten worden.

De beschikbaar gestelde investeringsruimte is, in beide varianten, niet voldoende om alle benodigde maatregelen de komende jaren te kunnen uitvoeren. Voor beide scenario's is een aanvullend investeringskrediet nodig. Bij de keuze

voor de variant Diftar gaat het om € 1.605.150,=. Bij de keuze voor het scenario Extra Voorzieningen met vast tarief gaat het om € 1.003.150,=. De uit dit aanvullend krediet voortkomende extra kapitaallasten bedragen respectievelijk € 187.803,= of €117.369,= en zullen worden gedekt uit de afvalstoffenheffing.

Variant	Totaal benodigde investering	Beschikbare investeringsruimte 2020	Benodigd aanvullend investeringskrediet 2021 – 2023
Extra voorzieningen plus Diftar	€ 2.965.150	€1.360.000	€ 1.605.150
Extra voorzieningen met vast tarief	€ 2.363.150	€1.360.000	€ 1.003.150

Begrotingswijziging Investerings 2021

Herijking afvalbeleid (variant extra voorzieningen met Diftar)

Betrokken directie(s)	Stadsbeheer					
Titel Raads- / Collegevoorstel	Herijking afvalbeleid (variant extra voorzieningen met Diftar)					
Besluitvorming (orgaan + datum)	Raad					
Incidenteel / Structureel	I					
Looptijd	2021-2023					
Soort wijziging	Investering					

Financiële begrotingswijziging Bedragen x 1.000 euro

Programma	Deelprogramma	Directie	I/S	Lasten	Baten	Saldo te activeren
09. Kwaliteit van de leefomgeving	09.2 Afvalinzameling en -verwerking	Stadsbeheer	I	1.605		1.605
TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING				1.605	0	1.605

Begrotingswijziging Investerings 2021

Herijking afvalbeleid (variant extra voorzieningen met vast tarief)

Betrokken directie(s)	Stadsbeheer					
Titel Raads- / Collegevoorstel	Herijking afvalbeleid (variant extra voorzieningen met vast tarief)					
Besluitvorming (orgaan + datum)	Raad					
Incidenteel / Structureel	I					
Looptijd	2021-2023					
Soort wijziging	Investering					

Financiële begrotingswijziging Bedragen x 1.000 euro

Programma	Deelprogramma	Directie	I/S	Lasten	Baten	Saldo te activeren
09. Kwaliteit van de leefomgeving	09.2 Afvalinzameling en -verwerking	Stadsbeheer	I	1.003		1.003
TOTALEN BEGROTINGSWIJZIGING				1.003	0	1.003

Geraamde jaarlasten

De geraamde jaarlasten voor de scenario's zien er voor de komende jaren tot 2025 als volgt uit. Diftar wordt na zo'n 2 jaar goedkoper dan vast tarief. De definitieve bedragen worden vastgesteld in de begroting afhankelijk van de scenariokeuze:

Scenario	2021	2022	2023	2024	2025
Diftar	€ 30,6	€ 29,7	€ 29,1	€ 28,5	€ 28,5
Extra Voorzieningen	€ 30,2	€ 29,7	€ 29,6	€ 29,5	€ 29,4

Tarieven

In het begrotingsproces 2021 zal de definitieve toerekening van de kosten aan het product afval plaatsvinden. Op dit moment is met name de toerekening van de overhead nog niet helemaal duidelijk.

We verwachten geen grote wijzigingen ten opzichte van de toerekening bij de begroting 2020 maar bij de tarievennota 2021 zal de hoogte van de totale lasten afval duidelijk zijn en dus ook de uiteindelijke tarieven.

Tariefindicaties

De tarieven zullen in iedere variant stijgen door een aantal autonome ontwikkelingen (gemiddeld met 13,7%). De belangrijkste daarvan is dat in de afgelopen jaren een deel van de afvalkosten is gedekt uit de voorziening. Eind 2020 is deze voorziening uitgeput en moeten alle kosten weer worden gedekt uit de afvalstoffenheffing. Vanaf 2021 stijgt het tarief voor de afvalstoffenheffing daardoor sterk.

Wat betekent dit voor inwoners

Voor bijvoorbeeld een 2 persoons huishouden leidt dit tot een tariefstijging van 21 euro (Ten Boer), 38 euro (Groningen oud) en 113 euro (Haren). De relatief grote stijging in Haren heeft onder andere te maken met de lagere hoeveelheid afval per inwoner en het feit dat er in Haren minder kosten (bijvoorbeeld voor kwijschelding en schoonmaak) werden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

In de variant Extra voorzieningen met vast tarief stijgen de uit tarieven te dekken kosten in 2021 met circa 13,7% (autonome ontwikkelingen 13,7%, extra kapitaallasten en lagere verwerkingskosten heffen elkaar op). Richting 2025 zakt dit met 3% (0,8 miljoen euro) door afname van de hoeveelheid restafval.

In de variant Extra voorzieningen plus Diftar stijgen de uit tarieven te dekken kosten in 2021 met circa 16,6% (13,7% autonome ontwikkelingen en 2,9% kostenstijging Diftar). Richting 2025⁶ zakt dit met 7% door afname van de hoeveelheid restafval en vermindering van de initiële kosten. Na 2 a 3 jaar is Diftar gemiddeld goedkoper dan het vaste tarief.

Risico onvoldoende afvalstoffenopbrengsten voor de afvallasten

De voorziening afvalstoffenheffing dient voor het opvangen van schommelingen in de kosten en opbrengsten. De voorziening afval is naar verwachting eind 2020 uitgeput. Indien de afval lasten 2020 niet kunnen worden gedekt door de afvalopbrengsten 2020 en de voorziening samen, dan zal direct een beslag worden gelegd op de algemene middelen/Algemene reserve. Dat risico geldt ook voor de komende jaren als de voorziening nog niet weer op niveau is om eventuele tekorten op te kunnen vangen. Als bij Diftar na een eerste gewinning, voor de landelijk gebruikelijke tariefverhouding wordt gekozen (met een groter variabel tariefdeel), dan zal het risico op een te lage dekking toenemen. Bij een Diftartarief met een kleiner variabel tariefdeel zijn de variabele inkomsten lager en ontstaat dit risico minder.

Maximale hoogte Voorziening afvalstoffenheffing

Binnen de gemeente wordt in het algemeen als maximale hoogte van een voorziening een hoogte van 8% van de omzet aangehouden. Op grond van een berekening van de afzonderlijke risico's in de afvalbegroting kunnen we hierin een volstaan met een voorziening van maximaal 4%, circa 1,3 miljoen euro.

Afvalverwerking met ingang van 1 januari 2022

Per eind 2021 eindigt het contract met Attero, de huidige afvalverwerker van de gemeente Groningen. Op dit moment vinden verkenningen plaats met Omrin, een publieke partij voor verwerking van het Groninger afval in de jaren daarna. Op grond van de huidige stand van zaken daarin (mei 2020) verwachten we dat dit kan leiden tot een kostenverlaging van minimaal 1 miljoen euro. Besluitvorming hierover wordt op zijn vroegst in het najaar van 2020 verwacht en de

⁶ Op basis van huidig prijspeil

mogelijke kostenverlaging is niet wezenlijk van invloed op de vergelijking tussen de verschillende varianten. Om die redenen hebben we dit gegeven nog niet meegenomen in de berekeningen voor dit raadsvoorstel.

Bezuinigingsopgave

Voor 2021 is door de raad een bezuinigingsopgave vastgesteld van structureel 532 duizend euro in de dienstverlening rondom afvalinzameling. Gezien het feit dat we juist in dat jaar een geharmoniseerd en geactualiseerd afvalbeleid invoeren verwachten we dat deze bezuinigingsopgave in 2021 nog niet kan worden gerealiseerd. Implementatie van het nieuwe afvalbeleid vergt immers juist dan extra inspanningen op het gebied van bijvoorbeeld communicatie en preventie. Na 2021 voorzien we een aantal ontwikkelingen die het mogelijk maken om de bezuiniging dan alsnog te realiseren. Op grond van de huidige stand van zaken in het nieuw af te sluiten afvalverwerkingscontract verwachten we dat er dan financiële ruimte ontstaat. Bovendien verwachten we dat de extra inspanningen rond de implementatie van nieuw beleid dan deels weer afnemen.

In de berekeningen van jaarlasten en indicatieve tarieven afvalstoffenheffing in dit raadsvoorstel zijn we er daarom van uitgegaan dat deze bezuiniging na 2021 ten laste van de afvalinzameling wordt gerealiseerd. Begin september hebben we duidelijkheid of we in 2021 wel of niet kunnen bezuinigen. In de tarievennota begroting 2021 wordt het definitieve tarief afval voor 2021 opgenomen.

Overige consequenties

Hieronder zetten we de voor- en nadelen van beide varianten nog eens kort naast elkaar.

Belangrijkste voor- en nadelen van de varianten naast elkaar

	Extra voorzieningen plus Diftar	Extra voorzieningen met vast tarief
Voordelen	<p>Grootste afname restafval (-6,7 mln kg meer dan bij vast tarief, ruim 2 keer zoveel)</p> <p>Hoogste scheidingswinst (+8%, +5,5 mln kg t.o.v. vast tarief)</p> <p>Minder GFT kosten voor bewoners zonder tuin</p> <p>Op termijn lagere kosten en afvalstoffenheffing (3%, 0,9 mln euro per jaar)</p> <p>inwoners hebben invloed op hoogte eigen ASH</p>	<p>Initiële kosten zijn lager (1,3%, 0,4 mln euro per jaar)</p> <p>Aansluiten bij voorkeur/zorg meeste bewoners. Geen wijziging systematiek voor meeste inwoners.</p>
Nadelen	<p>Eerste jaren kans op meer bijplaatsingen</p> <p>Kans op vervuiling deelstromen</p>	<p>Inwoners Haren gaan stap terug, verwachtingen bestuursovereenkomst worden niet nagekomen</p> <p>Grootste afwijking van landelijke en lokale doelstellingen, milieuambitie gemeente niet realiseerbaar</p>

Diftar of vast tarief

Het Rijk, gesteund door de Nederlandse gemeenten, heeft de ambitie gesteld om het volume restafval per inwoner te verlagen naar 30 kilo in 2025. Met de Diftar variant sluiten we het best aan bij deze ambitie en ontstaan op termijn de beste resultaten op het gebied van scheiding van grondstoffen en vermindering van de hoeveelheid restafval. De kosten voor afvalverwerking en verbrandingsbelasting dalen op termijn het meest en inwoners krijgen meer invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Het kan de eerste tijd wel leiden tot meer bijplaatsingen. Met aanvullende maatregelen zijn die voor een deel te ondervangen.

Een vast tarief vraagt iets minder investeringen, leidt tot een beperkte verlaging van de hoeveelheid restafval en beantwoordt aan de wens van de meeste inwoners om de systematiek niet aan te passen.

Grofvuil halen of niet

Het huidige brengsysteem in de voormalige gemeente Groningen heeft geleid tot een verlaging van de afvalstoffenheffing en een grotere mate van grondstofscheiding. Het heeft daarnaast slechts in beperkte mate geleid tot extra afvaldumping. Een aanzienlijk deel van de inwoners maakt met regelmaat gebruik van de mogelijkheid om gratis grofvuil op de brengstations te brengen. We willen de komende jaren een aantal maatregelen treffen om het aanbieden van grofvuil verder te faciliteren (uitbreiding milieustraten, extra brengplekken).

Uw raad kan ervoor kiezen om het grofvuil weer “gratis” te gaan ophalen om zo het gemak waarmee inwoners van hun grofvuil afkomen verder te bevorderen. Dit leidt echter tot een extra generieke verhoging van de afvalstoffenheffing. Daarnaast neemt het scheidingspercentage af.

Wanneer alle huishoudens de mogelijkheid wordt geboden om eenmaal per jaar “gratis” grofvuil te laten halen, stijgt de afvalstoffenheffing met 7,50 euro extra en daalt het scheidingspercentage met 2 %. Wanneer deze mogelijkheid alleen aan minima wordt geboden leidt dit tot een extra stijging van de afvalstoffenheffing met 4 euro. Het scheidingspercentage neemt in dat geval af met 0,5-1 %.

Grofvuil ophalen beantwoordt naar ons oordeel dan ook niet aan de doelstelling zoals we die in het coalitieakkoord hebben opgenomen, namelijk kiezen voor een kosteneffectief en maatschappelijk verantwoord inzamelingsstelsel dat de grootste winst haalt in afvalscheiding.

Kwijtschelding minima

Uw raad heeft ons in een motie verzocht om scenario 's uit te werken voor het verruimen van de kwijtscheldingsregeling. Huishoudens betalen nu ongeveer 25 euro in hun afvalstoffenheffing voor de kosten van de huidige regeling. We hebben twee varianten voor verruiming uitgewerkt en geven u daarnaast overwegingen om niet of later te besluiten tot verruiming van de regeling.

Volledige kwijtschelding invoeren voor alle minima leidt tot een stijging van de afvalstoffenheffing voor overige inwoners met 12 euro extra per huishouden. Een andere optie is om de grens voor volledige kwijtschelding van 5 naar 3 jaar te verlagen. Dit kost voor de overige inwoners ongeveer 1,50 euro extra. Hiermee blijft onderscheid bestaan tussen minima (gedeeltelijke kwijtschelding) en langdurige minima (volledige kwijtschelding).

Een aantal autonome ontwikkelingen leiden in 2021 – voor alle inwoners en in het bijzonder voor inwoners van Haren – al tot een substantiële stijging van de afvalstoffenheffing. Dit kan een argument zijn om overige verhogingen van de afvalstoffenheffing zoveel mogelijk te beperken en op dit moment (nog) niet te besluiten tot een verruiming van de kwijtscheldingsregeling.

Zoals hiervoor (onder aanvullend te maken keuzes) al toegelicht, stellen wij u voor om te kiezen uit de opties volledige kwijtschelding na 3 jaar (in plaats van na 5 jaar) of voortzetting van de huidige kwijtscheldingsregeling.

Voor de overige informatie verwijzen wij u naar de bijgevoegde keuzenota “Minder afval, meer grondstoffen: Op weg naar een circulair Groningen”.

Vervolg

Nadat uw raad een keus heeft gemaakt over de systematiek die de komende jaren in Groningen zal worden gehanteerd, zijn nog de volgende stappen nodig om te komen tot invoering van een geharmoniseerd beleid en daarop gebaseerde afvalstoffenheffing op 1 januari 2021. Er zal op korte termijn een begin worden gemaakt met de uitvoering van maatregelen die horen bij de gekozen variant.

Daarnaast zal de gemaakte keuze worden vertaald in een nieuwe – geharmoniseerde – afvalstoffenverordening en kwijtscheldingsverordening die ter vaststelling aan u wordt voorgelegd.

De tarieven voor de afvalstoffenheffing zullen eind 2020 als onderdeel van de tarievennota aan u ter besluitvorming worden voorgelegd.

In de periode september 2020 tot en met december 2020 zullen inwoners van de gemeente Groningen informatie krijgen over wat de gekozen variant in het afval- en grondstoffenbeleid voor hun persoonlijk betekent.

Bij de keus voor de invoering van Diftar zullen de daarvoor noodzakelijke voorzieningen in het laatste kwartaal van 2021 gereed komen. In dat geval zal voor de harmonisatie vanaf 1 januari 2021 eerst gewerkt worden met een vast tarief, invoering van Diftar kan dan plaatsvinden met ingang van 1 januari 2022.

De invoering van een systeem als Diftar vraagt een zorgvuldige aanpak, waarin we 2021 gebruiken als implementatiejaar om alle voorzieningen te plaatsen (dus inclusief de GFT-containers (bij hoogbouw) en de 30 litertrommels (bij wooncomplexen met ouderen), de vervanging van rolcontainers door (semi) ondergrondse containers, de meetvoorzieningen Diftar, de uitrol van de pasjes, etc. En ook om onze inwoners goed te informeren en mee te nemen. Dit betekent dat we een positieve communicatiecampagne inrichten om huishoudens vooraf maximaal te informeren en ondersteunen in het slim omgaan met de mogelijkheden die Diftar biedt. In dat kader willen we ook met inwoners in een paar buurten in de vorm van – nog uit te werken – proeftuinen daadwerkelijk gaan oefenen en monitoren op het verlagen van het aantal keren dat men restafval aanbiedt. Zo maken we onder andere inzichtelijk wat dit voor de hoogte van hun afvalstoffenheffing na de invoering van Diftar kan betekenen.

Lange Termijn Agenda

9 sept 2020:

Herijking afval- en grondstoffenbeleid: besluitvorming over te hanteren variant afval- en grondstoffenbeleid in de komende jaren (inclusief bijbehorende investeringskredieten), kwijtscheldingsregeling en grofvuilaanpak.

November 2020:

Afvalstoffenverordening, kwijtscheldingsverordening, tarieven afvalstoffenheffing 2021 (onderdeel van tarievennota).

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.