

RAPPORT

Second Opinion VANG-Beleid

Onderzoek naar toekomstgerichtheid, kosten-, milieu- en serviceprestaties

Klant: Gemeente Gooise Meren

Referentie: BH3585-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001

Status: S0/P01.01

Datum: Monday, 28 September 2020



HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX AMERSFOORT
Transport & Planning
Trade register number: 56515154

+31 88 348 20 00 **T**
+31 33 463 36 52 **F**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document: Second Opinion VANG-Beleid

Ondertitel: Second Opinion VANG
Referentie: BH3585-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001
Status: P01.01/S0
Datum: Monday, 28 September 2020
Projectnaam: Second Opinion VANG-Beleid
Projectnummer: BH3585-101-100
Auteur(s): Paul Mul

Opgesteld door: Paul Mul

Gecontroleerd door:

Datum/paraaf:

Goedgekeurd door: Paul Mul

Datum/paraaf: PM, 28 september 2020

Classificatie

Alleen voor intern gebruik



Disclaimer

Niets uit deze specificaties/drukwerk mag worden vereenvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van HaskoningDHV Nederland B.V.; noch mogen zij zonder een dergelijke toestemming worden gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor zij zijn vervaardigd. HaskoningDHV Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor deze specificaties/drukwerk ten opzichte van anderen dan de personen door wie zij in opdracht is gegeven en zoals deze zijn vastgesteld in het kader van deze Opdracht. Het geïntegreerde QHSE-managementsysteem van HaskoningDHV Nederland B.V. is gecertificeerd volgens ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 en ISO 45001:2018.

Inhoud

1	Belangrijkste bevindingen Second Opinion	1
1.1	Conclusies Milieuprestaties	1
1.2	Conclusies Kostenprestaties	2
1.3	Conclusies Serviceprestaties	3
1.4	Conclusies Toekomstgerichtheid	3
2	Aanbevelingen	4
3	Onderzoeksverantwoording	5
4	Toelichting Milieuprestaties	6
4.1	VANG-doelstellingen en de gerealiseerde milieuprestaties	6
4.2	Kwaliteit van ingezamelde afvalstromen en hergebruik	10
4.3	PMD-keten	11
4.4	Benchmark Milieuprestaties	15
5	Toelichting Kostenprestaties	16
5.1	Investerings VANG-Implementatie	16
5.2	Kosten en baten VANG-implementatie	18
5.3	Benchmark kostenprestaties	20
5.4	Ontwikkeling Afvalstoffenheffing Gooise Meren	21
6	Toelichting Serviceprestaties	22
6.1	Klachten en meldingen over afvalbeheer GAD	22
6.2	Tevredenheid en beleving bewoners over afvalbeheer	23
7	Toelichting Toekomstgerichtheid	24
7.1	Zicht op behalen (landelijke) VANG-doelen	24
7.2	Transitie naar een groene en circulaire economie	25
7.3	Monitoring en datamanagement	26

Bijlagen

Bijlage 1: Onderzoeksvragen

1 Belangrijkste bevindingen Second Opinion

De regiogemeenten (waaronder Gooise Meren) hebben samen met de Grondstoffen- en Afvalstoffen Dienst (GAD) het Regionaal Uitvoeringsplan huishoudelijk afval 2015-2020 (VANG-plan) opgesteld. In de afgelopen jaren is gewerkt aan de implementatie en uitvoering van het VANG-plan. Jaarlijks wordt de voortgang in realisatie van de doelstellingen gemonitord. In 2019 zijn de implementatie en resultaten tot dan toe uitgebreid gemonitord (Rapport: Tussenstand Regionaal Uitvoeringsplan VANG) en is een schets gemaakt met het oog op het verdere vervolg van de implementatie en de nieuwe visie richting 2026. Vanuit de gemeenteraad van Gooise Meren is het verzoek gekomen tot het uitvoeren van een Second Opinion ten aanzien van de evaluatie van het VANG-beleid en het daaruit voortvloeiende investeringsprogramma. In dit hoofdstuk staan de belangrijkste bevindingen en conclusies van de second opinion. Hierbij komen aan bod de milieuprestaties (paragraaf 1.1), kostenprestaties (paragraaf 1.2), serviceprestaties (paragraaf 1.3) en toekomstgerichtheid (paragraaf 1.4). In de volgende hoofdstukken 4 t/m 7 worden deze per hoofdstuk nader toegelicht.

1.1 Conclusies Milieuprestaties

VANG-doelstellingen en behaald milieuresultaat (zie paragraaf 4.1)

Met de implementatie van VANG is de hoeveelheid restafval teruggebracht met 62 kg/inw (van 230 kg/inw in 2015 naar 168 kg/inw in 2019). De bronscheiding is verbeterd van 56% naar 68%. Dit zijn goede prestaties en in lijn met andere gemeenten die dezelfde strategie hanteren (zie figuur 4.1) en in overeenstemming met hetgeen staat in het rapport "Tussenstand". Zonder aanvullende maatregelen zullen de VANG-doelstellingen echter niet gehaald worden: aanvullend beleid is noodzakelijk.

Kwaliteit ingezamelde afvalstromen (zie paragraaf 4.2)

Er is op dit moment geen indicatie dat de kwaliteit van de ingezamelde grondstofstromen is gedaald door de implementatie van VANG: er is geen (structurele) afkeur van GFT en PMD geweest in de periode 2017-2019. Wel is er sprake van ontwijkgedrag (zoals dumpingen en bijplaatsingen). Cijfers over dumpingen en bijplaatsingen zelf ontbreken. Wel is er een toename van het aantal meldingen over het onjuist aanbieden van afval geconstateerd (zie paragraaf 6.1). In het rapport "Tussenstand" staan geen cijfers over (wijzigingen in) de kwaliteit van de ingezamelde grondstofstromen.

PMD-keten (zie paragraaf 4.3)

Door de nieuwe ketenovereenkomst die ingaat per 2020 verandert een aantal zaken voor de GAD-gemeenten. In de raad van Gooise Meren zijn hierover ook recent verschillende moties geweest. De netto opbrengst per ton ingezamelde PMD "lijkt" voor de gemeente te verdubbelen (van ca € 125,- naar € 245,- per ton). Onbekend is nog of de GAD-gemeenten gaan voldoen aan de gestelde kwaliteitsnormen vanuit de nieuwe ketenovereenkomst en welke consequenties het heeft op de hoogte van de ketenvergoeding als dat niet het geval is. Dat vormt een risico. Netto werd in 2019 ca 65% van het ingezamelde PMD uitgesorteerd en afgezet voor recycling. De uitgesorteerde stromen gaan naar enkele tientallen verwerkers.

Een alternatief voor bronscheiding van PMD is nascheiding. Vanuit de raad van Gooise Meren wordt nadrukkelijk naar dit alternatief gekeken. Voor een laagbouw woning lijkt nascheiding ca € 23,- op jaarbasis duurder te zijn dan bronscheiding. Ook kan dan minder PMD worden gerecycled. Voor hoogbouw is de businesscase voor bronscheiding slechter in vergelijking met laagbouw (vanwege de grote investeringen) en kan nascheiding mogelijk een financieel aantrekkelijk alternatief zijn. Dit moet nog nader worden onderzocht. Gezien de nog beoogde investeringen in nieuwe ondergrondse infrastructuur voor hoogbouw (ordegrootte € 10 miljoen), mogelijkheden van nascheiding en het minder grote milieueffect in de hoogbouw, is enige terughoudendheid raadzaam als het gaat om grote investeringen voor de hoogbouw.

1.2 Conclusies Kostenprestaties

VANG-Investeringsmodel GAD (paragraaf 5.1)

De investeringen in VANG lijken lager te gaan uitpakken dan begroot: € 23,7 miljoen begroot vs. ruim € 16,5 miljoen nu geraamd. Dat komt met name doordat (1) de aanschafprijzen per mini- en ondergrondse container lager uitpakken dan geraamd door gunstige aanbestedingen en (2) doordat er minder ondergrondse containers geplaatst hoeven te worden. Ten opzichte van de raming zijn er ook een aantal extra investeringsposten in de praktijk. Vanwege de twee eerder genoemde voordelen leidt dat niet tot een totale meer investering.

In het rapport “Tussenstand” wordt geen inschatting gedaan van de waarschijnlijke investering in de praktijk. Wel wordt aangegeven dat het investeringstempo (met name ondergrondse verzamelvoorzieningen bij centra en hoogbouw) achterblijft. Dit biedt nog wel de kans om een andere systeemoptie voor de hoogbouw (zoals nascheiding) te overwegen.

Kosten en baten VANG-implementatie (paragraaf 5.2)

Voor het kosten en baten plaatje is alleen gekeken naar de laagbouw en de stromen PMD, GFT en restafval over de jaren 2015 (voor) en 2019 (na de implementatie). VANG leidt tot hogere uitvoeringskosten voor de inzameling (hoge service op grondstoffen), extra kapitaal en onderhoudskosten (extra containers) en extra kosten voor de overige posten (KCC, handhaving en afvalcoach). Dit wordt (geheel) gecompenseerd door lagere verwerkingskosten voor restafval en extra opbrengsten voor PMD.

Opvallend is dat de kosten voor de inzameling van GFT fors zijn toegenomen en nu evenveel zijn als de inzameling van restafval, PMD en papier samen. Met name door de hogere inzamelkosten voor GFT zijn er netto nauwelijks baten door de VANG-implementatie.

Doordat het verwerkingstarief voor restafval stijgt (door de verbrandingsbelasting die vanaf november 2020 ook voor de GAD-gemeenten gaat gelden) en de nieuwe ketenovereenkomst voor PMD is ingegaan (met bijna een verdubbeling van de PMD-opbrengsten per ton) zal op basis van de tarieven 2020/2021 de VANG-implementatie wel een gunstiger financieel beeld laten zien ten opzichte van de oude situatie. De kosten voor een laagbouwaansluiting zijn door VANG dan ca € 15 - € 20 euro lager dan zonder VANG.

In het rapport “Tussenstand” is voor de kosten geen gedetailleerde vergelijking op huishoudenniveau gemaakt. Hier is alleen naar het kostenniveau van de GAD als geheel gekeken. De conclusies zijn echter vergelijkbaar: ook hier zijn dalende verwerkingskosten en de stijgende inzamelkosten geconstateerd.

Vergelijking van de GAD-kostenprestaties met andere gemeenten (paragraaf 5.3)

De GAD doet mee aan de landelijke benchmark huishoudelijk afval. In het meest recente peiljaar (2018) scoort de GAD qua afvalbeheerkosten conform de benchmark (GAD € 163 per huishouden vs. € 168 in de benchmark).

Ontwikkeling van de afvalstoffenheffing in Gooise Meren (paragraaf 5.4)

De hoogte van de afvalstoffenheffing in Gooise Meren is in lijn met het gemiddelde in Nederland: in 2019 gemiddeld € 241 in de Gooise Meren en € 244 in Nederland. Met name vanwege toenemende verwerkingskosten is de gemiddelde heffing in Nederland in 2020 sterk gestegen (8,3%). De stijging in Gooise Meren viel in dat opzicht met 3,5% mee. Onder andere de implementatie van VANG (minder verwerkingskosten restafval) en nog geen nieuwe contractarieven zijn hiervoor de belangrijkste verklaringen. Voor 2021 wordt onder andere door de nu pas ingaande verbrandingsbelasting, COVID-19 en stijgende verwerkingstarieven ook in Gooise Meren een verdere stijging verwacht door Royal HaskoningDHV. In het rapport “Tussenstand” worden de afvalstoffenheffingen niet beschouwd.

1.3 Conclusies Serviceprestaties

Klachten en meldingen (paragraaf 6.1)

Het aantal meldingen over de afvalinzameling is sinds de VANG implementatie bijna verdrievoudigd: van ca 5.000 in 2015 naar bijna 15.000 in 2019. De GAD verwacht een structureel hoger niveau van het aantal meldingen. De kosten van de klantenservice (KCC) zijn daarom ook bijna verdubbeld (van ca € 1 naar € 2 per huishouden). Ook het aantal meldingen dat wordt opgepakt door toezicht en handhaving (vooral het onjuist aanbieden van huishoudelijk afval) is toegenomen: van ruim 4.000 in 2015 naar ca 7.000 tot 8.000 na en tijdens de VANG-implementatie in 2018 en 2019.

Tevredenheid en beleving bewoners (paragraaf 6.2)

De tevredenheid van bewoners over de dienstverlening van GAD is gedurende de VANG-implementatie constant gebleven tot zelfs licht verbeterd. Dat is een goede prestatie. In veel andere gemeenten neemt de tevredenheid af wanneer de service veranderd (bijv. door de introductie van een nieuw inzamelsysteem).

1.4 Conclusies Toekomstgerichtheid

Haalbaarheid (landelijke) VANG-doelen (paragraaf 7.1)

De GAD gemeenten hebben met de VANG-implementatie een grote slag geslagen door de strategie “serviceprikkel” toe te passen: de hoeveelheid restafval is gedaald van 230 kg/inw in 2015 naar 168 kg/inw in 2019. Door COVID-19 zal de hoeveelheid restafval in 2020 waarschijnlijk weer stijgen. Het VANG-doel van 100 kg/inw is daarmee voorlopig uit zicht.

Alleen met nieuwe “grote” maatregelen kan de doelstelling wel gehaald worden. De in de Nederland meest succesvolle en meest toegepaste maatregel hiervoor is de strategie “prijsprikkel” (diftar). Hiernaast zijn er ook nog enkele andere aanvullende maatregelen mogelijk. Het effect daarvan is (in kg/inw) kleiner.

Anticipatie op de transitie naar een circulaire economie (paragraaf 7.2)

Met name vanuit de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en de regio Gooi- en Vechtstreek zijn er diverse ambities, plannen en initiatieven om in te spelen op de transitie naar een circulaire economie. Vanuit deze twee regio partijen zijn (deels verschillende) prioritaire stromen geselecteerd om gericht mee aan de slag te gaan. Grondstofstromen die beide partijen hebben geprioriteerd zijn textiel, luiers, E-waste en plastic. Rond een aantal stromen zijn al enkele onderzoeken / verkenningen uitgevoerd. Nu moet de slag naar uitvoering in de praktijk worden gemaakt: het realiseren van een (meer) regionale circulaire economie.

Registratie, monitoring en verantwoording gerealiseerde prestaties (paragraaf 7.3)

De GAD-gemeenten zijn (vrijwel) de enige gemeenten in Nederland die geen (milieu)prestaties op gemeenteniveau kunnen laten zien: deze zijn alleen GAD-breed beschikbaar. Om verdere slagen te maken naar minder restafval, is meer gedetailleerde sturingsinformatie noodzakelijk. Alleen zo kunnen gerichte en effectieve maatregelen genomen worden. Dit betekent dat er meer met de huidige data gedaan moet worden en dat extra dataverzameling essentieel is. Met datascience kan betekenis gegeven worden aan deze data. Deze data kan dan gebruik worden om bijv. SMART in te zamelen (alleen een ondergrondse container legen als die vol is) of gerichte afvalcampagnes (bijv. op buurtniveau) te voeren.

2 Aanbevelingen



Overweeg de landelijk bewezen strategie voor verdere restafvalreductie / bronscheiding

Met het huidige beleid is sinds 2015 ingezet op serviceprikkels: een hoge service op grondstoffen en een lagere service op restafval inzamelen. Met de huidige kennis kan worden geconcludeerd dat het geen enkele gemeente in Nederland met deze strategie alleen het gelukt is om de VANG-doelstelling van 100 kg/inw te bereiken. Alle gemeenten die daar wel succesvol in waren, hadden met elkaar gemeen dat ze een systeem van tariefdifferentiatie hebben (een prijsprikkel). Mochten de GAD-gemeenten ook dit VANG-doel willen bereiken, dan lijkt dat niet zonder een systeem met een prijsprikkel te kunnen.



Wees terughoudend m.b.t. VANG-investeringen voor de hoogbouw

Doe een kosten-baten analyse voor de hoogbouw

Het aandeel hoogbouw in de GAD-gemeenten is gemiddeld ca 25%. Uit het investeringsoverzicht blijkt dat ca 75% van de investeringen naar hoogbouw gaan. Uit landelijke proeven en ervaringen blijkt dat maatregelen in de hoogbouw vaak maar een beperkt (milieu)rendement opleveren. Een gedetailleerde en brede kosten-baten analyse voor de beoogde maatregelen (plaatsen van veel ondergrondse containers) kan zinvol zijn, omdat met de investeringen veel langjarige kapitaal- en onderhoudskosten worden aangegaan die (afhankelijk van de gehanteerde afschrijvingstermijnen) nog 10 tot 20 jaar drukken op de kosten van het afvalbeheer. Zo verdwijnt er flexibiliteit in de nu nog onbekende beste oplossing om kosteneffectief afval met het hoogste milieurendement in te zamelen bij de hoogbouw.

Terughoudend met investeringen hoogbouw

De beoogde VANG-investering in een hoogbouwwooning is ca een factor 10 hoger dan die bij een laagbouwwooning. En omdat er in een laagbouwwooning gemiddeld bijna twee keer zoveel mensen wonen dan in een hoogbouwwooning, is dat per inwoner gezien zelfs ca een factor 20. Rekening houdend met wat hierboven al is beschreven en de discussie die er nu nog in de raden is over nascheiding, lijkt terughoudendheid met investeringen in ondergrondse containers voor hoogbouw op dit moment verstandig.



Blijf PMD bij laagbouw bronscheiden

Uit de quickscan die is gedaan lijkt het inzamelen van PMD in de laagbouw zowel vanuit kosten oogpunt (lagere afvalbeheerkosten) als milieuoogpunt (netto meer PMD uit bronscheiding dan uit nascheiding) de beste oplossing te zijn. De aanbeveling is daarom om door te gaan met het inzetten op bronscheiding van PMD in de laagbouw.



Onderzoek nascheiden van PMD bij hoogbouw

Gezien de relatief (t.o.v. laagbouw) zeer hoge investeringen en onzekerheid in het behalen van het beoogde milieuresultaat zou nascheiding van PMD voor de hoogbouw vanuit kosten- en milieuoogpunt wel een oplossing kunnen zijn. Omdat er geen cijfers voorhanden waren voor een quickscan, is hier in het kader van de Second Opinion geen onderzoek naar gedaan. Een onderzoek naar de mogelijkheden en de effecten van nascheiding van PMD in de hoogbouw is wel aan te bevelen.



Zorg voor meer managementinformatie om gerichte sturing mogelijk te maken

Zonder goede data op een voldoende laag abstractieniveau kunnen straks niet de noodzakelijke (buurt) gerichte maatregelen worden genomen als de "grote maatregelen" zijn geïmplementeerd. De aanbeveling is daarom om te investeren in registratie, dataverzameling en datascience om meer managementinformatie te verzamelen waardoor betere en een meer buurtgerichte sturing mogelijk wordt.

3 Onderzoeksverantwoording

Aanleiding en context

De regiogemeenten (waaronder Gooise Meren) hebben samen met de Grondstoffen- en Afvalstoffen Dienst (GAD) het Regionaal Uitvoeringsplan huishoudelijk afval 2015-2020 (VANG-plan) opgesteld. In de afgelopen jaren is gewerkt aan de implementatie en uitvoering van het VANG-plan. Jaarlijks wordt de voortgang in realisatie van de doelstellingen gemonitord. In 2019 zijn de implementatie en resultaten tot dan toe uitgebreid gemonitord (Rapport: Tussenstand Regionaal Uitvoeringsplan VANG) en is een schets gemaakt met het oog op het verdere vervolg van de implementatie en de nieuwe visie richting 2026.

Eind 2019 is de tussenstand ook gepresenteerd aan de raad van Gooise Meren. Naar aanleiding daarvan heeft de raad een motie ingediend met het verzoek aan het college om een "Second Opinion" uit te voeren ten aanzien van het VANG-Beleid en het daaruit voortvloeiende investeringsprogramma, met het oog op de kosten, inspanningen en de beoogde winst voor het milieu. In de motie is veel aandacht / vragen voor:

- PMD-inzameling en de wijze waarop de keten daarvoor is ingericht;
- Financiën (investeringen, kosten en baten/vergoedingenstructuren);
- Visie op de toekomst en ontstane beeldvorming;
- Objectiviteit, juistheid en correctheid van het voorgespiegelde plaatje.

Deze aspecten zijn in deze Second Opinion onderzocht door Royal HaskoningDHV via de onderstaande onderzoeksmethode.

Onderzoeksmethode

De inhoud van de motie is vertaald naar de in de afvalsector gebruikelijke afvaldriehoek (milieu, service en kosten). Daar is toekomstgerichtheid aan toegevoegd (met het oog op de Visie voor 2026). Dit maakt een integrale analyse op gebied van afvalbeheer mogelijk. Aan de vier hoofdonderwerpen zijn tien onderzoeksvragen gekoppeld (zie bijlage 1) die in dit onderzoek geclusterd op de vier hoofdonderwerpen worden beantwoord.

Het onderzoek zelf bestaat uit vier stappen:

1. Opstarten en vaststellen onderzoekskader
2. Documenten inventarisatie: voor het onderzoek zijn enkele tientallen documenten geraadpleegd. De belangrijkste (onderwerp van de second opinion) zijn de "Tussenstand Regionaal Uitvoeringsplan VANG", het "Regionaal Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval 2015-2020" en de "Motie Second Opinion' tussenevaluatie VANG-beleid (ingediend op 11 december 2019)". Hiervoor zijn veel onderliggende rapportages, data en (landelijke) benchmarks gebruikt om de inhoud daarvan te staven en vergelijken met andere gemeenten.
3. Interviews: voor het onderzoek zijn diverse gesprekken gevoerd met medewerkers van de gemeente Gooise Meren en GAD
4. Rapportage: opleveren bevindingen second opinion

Hoor en wederhoor

De concept rapportage met bevindingen en aanbeveling zijn via het principe "hoor en wederhoor" voorgelegd aan de geraadpleegde medewerkers van de gemeente Gooise Meren en GAD. Op basis van hun feedback is de concept rapportage aangepast naar deze definitieve versie.

4 Toelichting Milieuprestaties

In dit hoofdstuk wordt nader toegelicht:

- VANG-doelstellingen en de gerealiseerde milieuprestaties (paragraaf 4.1)
- Kwaliteit van ingezamelde afvalstromen en hergebruik (paragraaf 4.2)
- PMD-keten (paragraaf 4.3)
- Benchmark milieuprestaties (paragraaf 4.4)

4.1 VANG-doelstellingen en de gerealiseerde milieuprestaties

Landelijke VANG-doelstellingen

De landelijke doelstellingen voor huishoudelijk afval zijn vastgelegd in het VANG-programma (Van Afval Naar Grondstof). Dit programma is onderdeel geworden van het Rijksbrede programma circulaire economie en valt onder de Transitieagenda consumptiegoederen. De belangrijkste streefwaarden ten aanzien van huishoudelijk afval zijn:

- Maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2020;
- Minimaal 75% afvalscheiding in 2020;
- Maximaal 30 kg restafval per inwoner per jaar in 2025.

Doelstellingen GAD-gemeenten

In het Regionaal Uitvoeringsplan huishoudelijk afval 2015-2020 zijn ambities voor 2020 geformuleerd:

- Maximaal 128 kg restafval per inwoner per jaar in 2020;
- Minimaal 75% afvalscheiding in 2020;

In de programmabegroting 2021-2024¹ is aangegeven dat het behalen van de 75% doelstelling is uitgesteld naar 2021.

In 2020 is een start gemaakt om samen met de gemeentes een nieuwe regionale visie voor huishoudelijk afval richting 2026 op te stellen met een doorkijk richting naar 2030 (Circulaire economie). In 2021 zal de opgestelde visie worden vertaald indien nodig in een nieuw uitvoeringsplan. Na de zomer van 2020 is een traject gestart om de raden te informeren en om input op te halen (onder andere via het regiopodium op 11 september).

Strategieën voor restafvalreductie

Landelijk worden er twee type "hoofd strategieën" ingezet om de hoeveelheid restafval te verminderen:

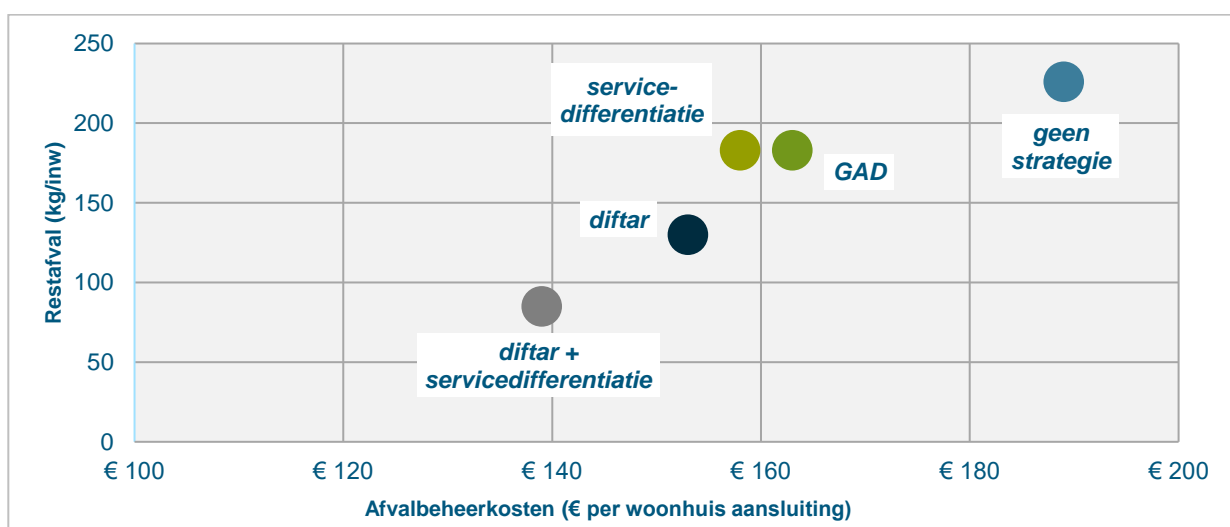
- *Service differentiatie*: de service op grondstofstromen (meestal GFT, PMD en papier) verhogen en de service op restafval verlagen. De service op restafval kan worden verlaagd door dit niet meer aan huis in te zamelen, maar weg te laten brengen naar (meestal) een ondergrondse container (systeem omgekeerd inzamelen) of door de inzamel frequentie van de minicontainer voor restafval te verlagen;
- *Tarief differentiatie (diftar)*: het gratis kunnen aanbieden van (de meeste) grondstofstromen en moeten betalen voor het aanbieden van restafval. Er zijn verschillende mogelijkheden voor een betaalsysteem voor restafval.

In het Regionaal Uitvoeringsplan staat dat gekozen wordt voor de strategie servicedifferentiatie: een hogere service op grondstoffen en een lagere service op restafval. Hierbij wordt een inzamelsysteem toegepast dat past bij een buurt / gebied:

¹ Bron: <https://www.regioqv.nl/wp-content/uploads/2020/07/Programma-begroting-2021-2024-2.pdf>

- Ruime laagbouw buurten (doelgroep 1): vier minicontainers voor PMD, GFT, papier en restafval waarbij de restafvalcontainer een kleiner volume krijgt en minder vaak wordt opgehaald;
- Compacte laagbouw buurten (doelgroep 2): drie minicontainers voor PMD, GFT en papier en restafval moet worden weggebracht naar een ondergrondse container (ca één ondergrondse container per 200 huishoudens);
- Centra/hoogbouw (doelgroep 3): ondergrondse containers voor alle afvalstromen, duo container bij kleinere complexen (rest/pmd of rest/papier + gft bovengronds huisje), ca één cluster met voorzieningen voor 50 tot 80 huishoudens.

Via de landelijke benchmark waaraan in totaal 156 gemeenten meedoen zijn de effecten van deze strategieën in beeld gebracht:



Figuur 4.1 Kosteneffectiviteit inzamelstrategieën t.b.v. restafvalreductie (peiljaar 2018)²

Uit de figuur blijkt dat de kosten en milieuprestaties van de GAD in lijn zijn met die van andere gemeenten die dezelfde inzamelstrategie (servicedifferentiatie) toepassen. Ook blijkt uit de figuur dat door combinatie van de strategie servicedifferentiatie met diftar er een nog een flinke slag mogelijk is voor de GAD-gemeenten.

Stand van Zaken implementatie nieuwe strategie

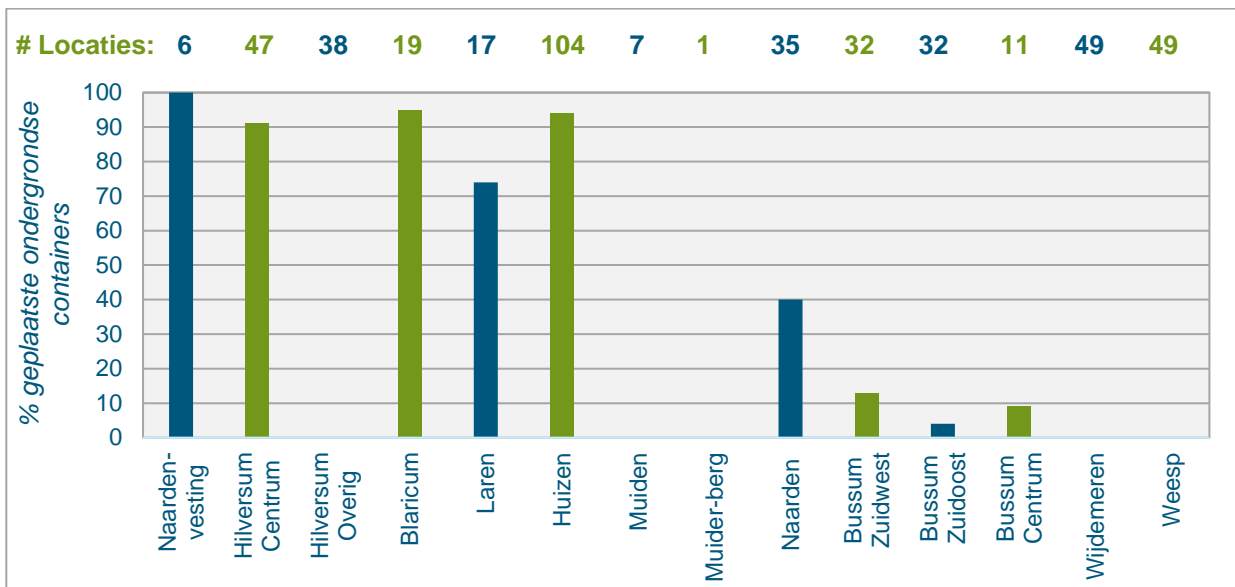
De meeste huishoudens zijn inmiddels al overgegaan naar de nieuwe inzamelstructuur: in de gehele regio is het uitzetten van de extra minicontainer voor PMD en het vervangen van de huidige restafval minicontainer zo goed als afgerond (voor doelgroep 1 en 2). Per 1 januari 2019 is de aanpassing van de inzaelfrequenties in de gehele regio doorgevoerd.

Het plaatsingsproces van ondergrondse (restafval)containers is nog in volle gang en wordt beoogd in 2021 helemaal te zijn afgerond. De onderstaande figuur geeft een overzicht van de voortgang in plaatsing van de ondergrondse containers tot 1 januari 2020³.

Ten opzichte van de update in de rapportage “Tussenstand Regionaal Uitvoeringsplan” uit 2019 is er enige voortgang geboekt in de plaatsing van ondergrondse containers: er moeten nog ca 250 locaties worden gerealiseerd.

² Bron: NVRD en RWS, 2019, Benchmark Huishoudelijk Afval. Analyse peiljaar 2018.

³ Bron: Highlight report Programmamanagement VANG HHA t/m 31 december 2019



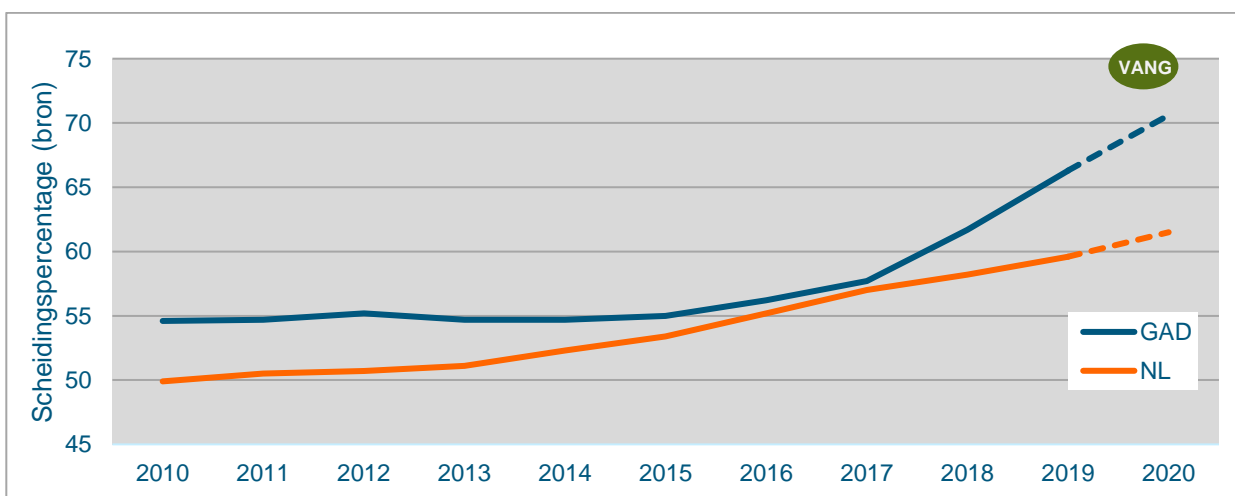
Figuur 4.2 Voortgang plaatsing ondergrondse containers tot 1 januari 2020

Prestaties Afvalscheiding

In de onderstaande figuur is het bronscheidingspercentage van het huishoudelijk afval voor de GAD-gemeenten ten opzichte van het gemiddelde in Nederland weergegeven. De figuur laat zien dat er tussen 2010 en 2017 nauwelijks een verbetering van het scheidingspercentage is bij de GAD-gemeenten.

Naast bronscheiding wordt het grof restafval (vrijwel) alle gemeenten nagescheiden. Daarnaast hebben tientallen gemeenten een systeem van nascheiding van PMD (soms ook in combinatie met bronscheiding). Het totale scheidingspercentage ligt door de nascheiding ca 2% hoger (ca 68%) en bij het gemiddelde in Nederland ca 4% hoger in 2019 (ca 64%).

Vanaf 2017 gaat het snel met het verhogen van het scheidingspercentage en is een duidelijke trendbreuk te zien. 2017 is het jaar dat begonnen is met de implementatie van het Uitvoeringsplan VANG. Per 2019 is de gehele laagbouw overgegaan op de nieuwe inzamelstructuur voor minicontainers. De trendbreuk laat zich goed verklaren door de implementatie van VANG.



Figuur 4.3 Bronscheidingspercentage GAD-gemeenten en gemiddelde in Nederland⁴

⁴ Bronnen: CBS Statline voor Nederland (2010-2019) en GAD-gemeenten (2010-2018) en GAD-meter 2019.

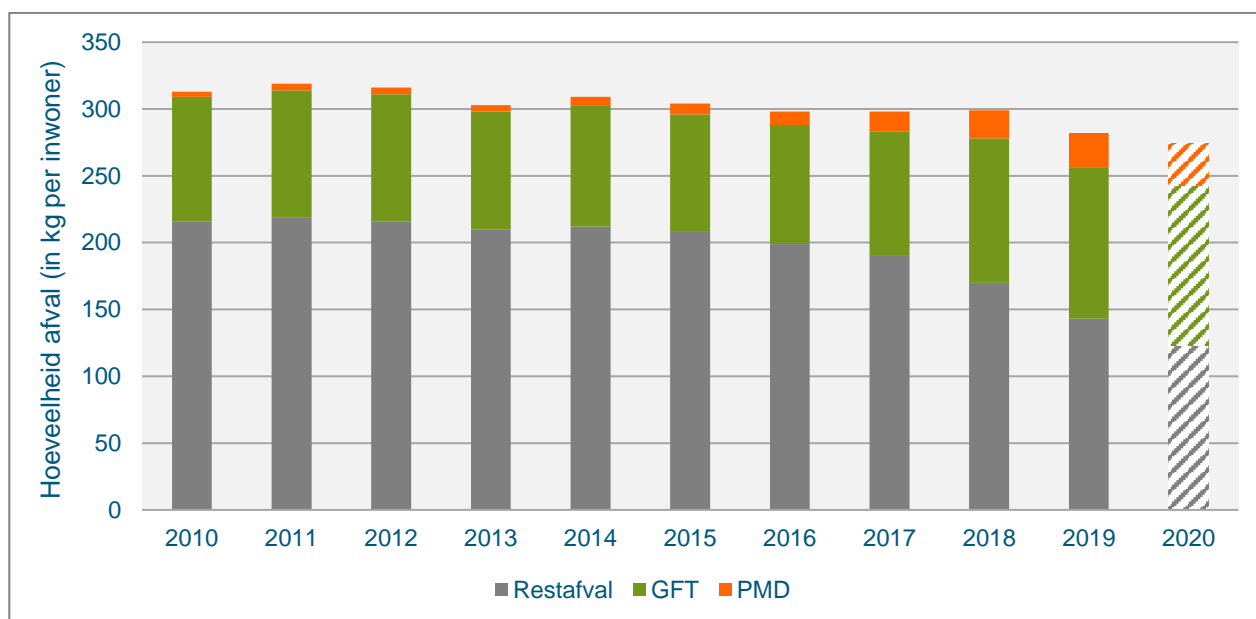
Op basis van extrapolatie van de trend sinds 2017 gaat de 75% scheidingsdoelstelling voor 2020 uit het VANG Uitvoeringsplan niet gehaald worden. Zoals eerder beschreven is in de programmabegroting al aangegeven dat het jaar van doelbereiking met één jaar is uitgesteld tot 2021.

Royal HaskoningDHV verwacht echter niet dat deze trend zit in 2020 en 2021 lineair zal voortzetten:

- Het grootste deel van het aantal huishoudens in 2019 (ca 80%) al is overgeschakeld op het nieuwe systeem. Een klein gedeelte (ca 20%) zal nog overschakelen in 2020 en 2021. Daarmee zal de stijging van het scheidingspercentage kleiner zijn in 2020 en 2021 dan in 2018 en 2019.
- De grootste winst in restafvalreductie treedt op bij laagbouw en (vrijwel alle) laagbouw was in 2019 al overgeschakeld op het nieuwe systeem. De winst die bij hoogbouw (die grotendeels nog gerealiseerd moet worden) gerealiseerd kan worden is veel kleiner.
- In veel gemeenten treedt na invoering van een nieuw systeem na een jaar “stabilisatie” op en soms zelf een lichte verslechtering van de scheidingsprestaties, omdat de aandacht en communicatie over afval afneemt. De data van GAD over de eerste drie maanden (pre Corona) laat dit beeld ook zien: de hoeveelheid restafval is met 1% toegenomen. De hoeveelheid GFT is juist met 2% gedaald.
- Door Corona neemt het afvalaanbod toe, omdat mensen meer thuis consumeren. De cijfers van GAD over de maanden april t/m juni 2020 laten dit ook zien: de hoeveelheid fijn restafval is t.o.v. april t/m juni 2019 met ca 19% toegenomen. De hoeveelheid PMD is overigens ook met 19% toegenomen. Opvallend is dat er geen “Corona-effect” op GFT lijkt te zijn: de hoeveelheid is zelfs met 2% gedaald. Een verklaring kan zijn dat de inzamelfrequentie is verlaagd van 1x per week naar 1x per twee weken. Dit heeft de GAD gedaan om kosten te besparen.
- Er komen geen “grote” nieuwe maatregelen meer in 2020 en 2021 die de trendbreuk verder kunnen doorzetten.

Prestaties Restafval

De implementatie van VANG heeft vooral effect gehad op de stromen fijn restafval, GFT en PMD. De andere fijne huishoudelijk afvalstromen (papier, glas en textiel) zijn door VANG nauwelijks veranderd. De volgende figuur geeft de hoeveelheden afval weer in kg/inwoner sinds 2010.



Figuur 4.4 Hoeveelheid restafval, GFT en PMD per inwoner ⁵

⁵ Bronnen: CBS Statline voor 2010-2018 en GAD-meter 2020. Het jaar 2020 is een lineaire extrapolatie t.o.v. 2017.

De figuur laat zien dat de hoeveelheid restafval verminderd en dat de hoeveelheden GFT en PMD toenemen door VANG. Hierdoor verbetert het scheidingspercentage (zie figuur 4.2) ook. De totale afvalhoeveelheid daalt ook en kan niet worden verklaard door een toename van andere fijne afvalstromen.

Bij een lineaire extrapolatie naar 2020 zou de streefwaarde van 128 kg/inw in beeld komen. Vanwege de genoemde aspecten bij het kopje bronscheiding verwacht Royal HaskoningDHV dat dit (net) niet haalbaar zal blijken.

4.2 Kwaliteit van ingezamelde afvalstromen en hergebruik

Een van de aandachtspunten is de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen. In de programmabegroting 2020 is één van de doelstellingen (doel 1.2) om een hogere kwaliteit grondstoffen te realiseren voor PMD, GFT en Textiel. In deze paragraaf gaan we nader in op:

- Ontwijkgedrag
- Dumpingen
- Vervuiling grondstofstromen

Ontwijkgedrag door prikkels om restafval te verminderen

Wanneer bewoners worden “geprikkeld” om beter te scheiden door het moeilijker te maken om restafval aan te bieden (strategie servicedifferentiatie) of door te moeten betalen voor het aanbieden van restafval (strategie tariefdifferentiatie) kan het zijn dat bewoners “ontwijkgedrag” gaan vertonen. De volgende vormen van ontwijkgedrag komen voor:

1. Dumpingen
2. Vervuiling grondstofstromen

Ontwijkgedrag: dumpingen

Er zijn geen cijfers over dumpingen. In paragraaf 6.1 staat informatie omtrent het aantal meldingen over onder andere het onjuist aanbieden van huishoudelijk afval sinds 2015.

Ontwijkgedrag: vervuiling grondstofstromen

De vervuiling van grondstofstromen uit zich in de “afkeur” van ingezamelde grondstofstromen. Dit betekent dat de gehele of een deel van de ingezamelde grondstoffen wordt afgevoerd als restafval.

Vervuiling van grondstofstromen komt in Nederland het vaakst voor in GFT en PMD. Contractueel is meestal vastgelegd hoeveel vervuiling een ingezamelde stroom mag bevatten:

- GFT: maximaal 5%
- PMD (nieuwe ketenovereenkomst): maximaal 19% in 2020

Vervuiling GFT in GAD-gemeenten

Het GFT van de GAD-gemeenten wordt nu nog verwerkt door Indaver in Alphen aan den Rijn (vergisten en nacomposteren). Contractueel is vastgelegd dat GFT maximaal 5% vervuiling mag hebben. In 2019 is er geen afkeur van GFT geweest. Hieruit kan worden opgemaakt dat de kwaliteit van het GFT in de GAD-gemeenten voldoende is.

In 2019 is de verwerking van GFT opnieuw aanbesteed. Per 2021 gaat het nieuwe verwerkingscontract met Indaver en Orgaworld (Lelystad) in. Het GFT mag maximaal 5% vervuild zijn. Het verwerkingstarief is gestegen van € 51/ton naar € 71/ton (inclusief overslag en transport). Dit komt doordat de hoeveelheid GFT de afgelopen jaren is gestegen in Nederland en de verwerkingscapaciteit (vergisten) niet.

Vervuiling PMD in GAD-gemeenten

In de onderstaande figuur staat de afkeur van PMD in de laatste drie jaar ⁶:

	Goedgekeurd PMD	Afgekeurd PMD	Afkeurpercentage
2017	3.677 ton	31 ton	0,8%
2018	5.268 ton	123 ton	2,3%
2019	7.145	53 ton	0,7%

Tabel 4.1 Afkeur van PMD 2017-2019

De tabel laat een sterke toename zien van de hoeveelheid afgekeurd PMD in 2018. Dit kwam voornamelijk door de implementatie van het nieuwe inzamelsysteem (PMD inzamelen via een minicontainer en restafval met een lagere ophaalfrequentie inzamelen). Hierop heeft de GAD maatregelen genomen waardoor de afkeur in 2019 is gedaald naar 0,7%.

4.3 PMD-keten

PMD valt onder de producentenverantwoordelijkheid. De vergoedingenstructuur is per 2020 voor gemeenten veranderd. Tot begin 2020 waren gemeenten verantwoordelijk voor de hele PMD-keten. Per 2020 zijn gemeenten verantwoordelijk voor alleen de inzameling van PMD. Dit heeft gevolgen voor de vergoedingen.

In deze paragraaf gaan we in op:

- De oude situatie (Raamovereenkomst verpakkingen 2013-2022)
- De nieuwe raamovereenkomst (Raamovereenkomst verpakkingen 2020-2028)
- Het alternatief: nascheiding van PMD

Oude situatie (tot en met 2019)

Onder de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 waren gemeenten verantwoordelijk voor de inzameling, sortering en vermarkting van PMD. Hiervoor ontvingen gemeenten een ketenvergoeding (in 2019 € 656/ton) en een vermarktingsvergoeding (in 2019 € 120/ton). De hoogte van de vermarktingsvergoeding is afhankelijk van marktprijzen voor de afzet van uitgesorteerde stromen.

Gemeenten moesten zelf de ketenregie nemen. Voor Gooise Meren en de andere regiogemeenten regelt GAD dat. GAD heeft in 2015 een aanbesteding gedaan in het consortium Combinatie Oost waar o.a. ook ROVA, Circulus-Berkel, AREA en AVU deelnamen. Later is dat consortium uitgebreid met HVC en Midwaste met als doel een beter dekkend netwerk met sorteerb企业ven te krijgen.

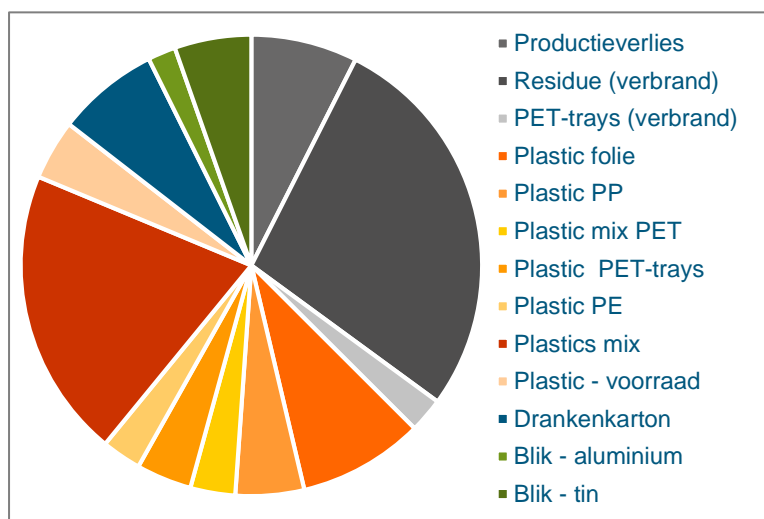
Tot en met 2019 werd het PMD gesorteerd door SUEZ in Rotterdam. Per 2020 wordt het PMD gesorteerd door de nieuwe installatie van Prezero in Zwolle. De totale kosten voor transport, sortering en vermarkting bedroeg in 2019 € 295,- per ton. In totaal is in 2019 79.000 ton PMD aangeboden door de Combinatie Oost. Uiteindelijk is daarvan 42.000 ton uitgesorteerd voor recycling (uitsortepercentage 54%). Dit is exclusief de verbranden PET-trays. PET-trays kunnen momenteel nog niet worden gerecycled, maar tellen wel mee voor het te vergoeden bedrag door Nedvang⁷.

⁶ Bron: Door GAD aangeleverde cijfers van SUEZ

⁷ Bron: Telefoongesprek 14 juli 2020 met Paul Bruijstens van Cirkelwaarde (PMD-contractbeheerder, mede namens GAD).

Er is geen informatie beschikbaar over de uitgesorteerde hoeveelheden grondstoffen per gemeente of inzamelbedrijf (voor geen enkele gemeente van de Combinatie Oost): afgesproken is om voor het hele consortium met hetzelfde uitsortepercentage te rekenen. GAD kan derhalve niet aangeven of het PMD van de GAD-gemeenten meer of minder vervuild is t.o.v. de andere gemeenten in het consortium van Combinatie Oost.

Er zijn verschillende overzichten aangeleverd met betrekking tot de door GAD-gemeenten aangeleverde en verwerkte stromen. De cijfers verschillen per overzicht met enkele procenten. Om de uitsortepercentages te bepalen wordt de door de GAD aanleverende eindrapportage over 2019 gebruikt⁸.



In 2019 is in totaal 6.485 ton PMD ingezameld. Hieruit is uiteindelijk 4.212 ton aan grondstoffen uitgesorterd (incl. PET-trays die verbrand worden). Het uitsortepercentage komt daarmee op 65%. Per afvalstroom:

- Plastics: 50,4%
- Drankenkartons 7,2%
- Blik 7,3%

Het uitsortepercentage is bepaald op basis van de afzet per deelstroom. In totaal was 3.940 ton afgezet en was er nog 273 ton uitgesorterd product in voorraad (toegerekend aan plastics).

Figuur 4.4 Afzet van uitgesorterd PMD in 2019

Volgens de VANG-tussenrapportage bedraagt de zuiverheid van het ingezamelde PMD 61,6% (o.b.v. sorteeranalyses)⁹. Dit ligt in dezelfde bandbreedte als het uitsortepercentage van 65%.

De uitgesorteerde stromen worden aan tientallen afnemers verkocht. De meer hoogwaardige stromen kunnen vaak in Nederland worden afgezet (zoals PP naar QCP en PET naar 4PET). De mix en gemengde foliestromen gaan naar het buitenland (o.a. CABKA in Duitsland). De residu fractie wordt verbrand. In de residu fractie zit nog ongeveer 50% plastics die niet goed uit te sorteren zijn (te klein).

De inkomsten (ketenvergoedingen en vermarktungsvergoeding) zijn afhankelijk van de hoeveelheden uitgesorteerde stromen (vervuiling telt niet mee):

- Uitgesorteerde hoeveelheid kunststof (incl. alle PET-trays): 50,4% à € 776,-/ton
- Uitgesorteerde hoeveelheid drankenkartons: 7,2% à € 398,-/ton

De totale vergoeding per ton voor PMD komt daarmee op € 420,-/ton. Netto houdt de gemeente/GAD dan € 125,- per ton over om de inzameling mee te kunnen financieren: de totale vergoeding van € 420,-/ton per ingezamelde ton PMD minus de totale ketenkosten van € 295,-/ton. Met die € 125,- per ton moeten de inzamelkosten worden gecompenseerd.

⁸ Bron: Excelbestand PMD-rapportage 2019, aangeleverd door GAD.

⁹ Bij een sorteeranalyse wordt "een monster" genomen van enkele honderden kilo's ingezameld afval. Als er meerdere sorteeranalyses worden gedaan, is steekproefsgewijs enkele duizenden kilo's onderzocht. Het uitsortepercentage is bepaald over al het PMD. Tussen de steekproeven en het uitsortepercentage zit ca een factor 1.000 verschil in hoeveelheden.

Nieuwe situatie (vanaf 2020)

Eind 2019 is de nieuwe Ketenovereenkomst Verpakkingen 2020 – 2029 overeengekomen tussen gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven. Vanaf begin 2020 kunnen gemeenten overschakelen op de nieuwe Ketenovereenkomst. Dit hebben de GAD-gemeenten ook gedaan. Onder de nieuwe Ketenovereenkomst zijn gemeenten alleen nog verantwoordelijk voor de inzameling van PMD en niet meer voor de hele keten. Gemeenten ontvangen hiervoor een inzamelvergoeding in plaats van de ketenvergoeding. De inzamelvergoeding bedraagt in 2020 € 261,- en in 2021 € 245,- per ton¹⁰. Hiervoor moeten gemeenten hun PMD naar een overslaglocatie brengen. Voor de GAD is dat de PMD-hal van GAD in Craillou. Hier wordt een deel van de stroomstromen uitgesorteerd (zoals zwembadjes). Indien het PMD na visuele inspectie voldoet, ontvangen gemeenten de inzamelvergoeding.

Volgens de nieuwe Ketenovereenkomst mag het PMD in 2020 15% stoorstoffen bevatten en 4% plastic niet zijnde verpakkingen. Het maximale percentage stoorstoffen wordt jaarlijks met 1% verlaagd tot uiteindelijk maximaal 10% in 2020. In 2019 bedroeg het uitsorteerpercentage (incl. alle PET-trays) 65%. Als de productie verliezen niet worden meegenomen, is dat 70%. Daarmee voldoet het PMD in principe niet aan de voorwaarden uit de nieuwe ketenovereenkomst. Dit vormt een risico. Nu is nog niet duidelijk hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan: meer afkeur van PMD of een lagere inzamelvergoeding.

De regieorganisatie RKN (Regie Kunststof Nederland) is na inzameling verantwoordelijk voor het proces na inzamelen (sorteren en vermarkten). Combinatie Oost (waar de GAD-deel van uitmaakte) is opgegaan in RKN. De feitelijke verdere verwerking en afzet van PMD na inzameling verandert daarom niet voor de GAD-gemeenten (zie ook de raadsmededeling van 29 oktober 2019).

Kostenvoordeel door inzamelvergoeding

De nieuwe ketenovereenkomst gaat waarschijnlijk gunstig uitpakken voor de GAD gemeenten: de opbrengst per ton ingezamelde PMD neemt toe van € 125,- per ton naar € 245,- per ton¹¹. In de tabel is het financiële effect geraamd op basis van de hoeveelheid PMD uit 2019:

	Per inwoner		Gooise Meren		GAD	
	Kg	Euro	Ton	Euro	Ton	Euro
Oude Raamovereenkomst	28	€ 3,50	1.605	€ 201.000	7.140	€ 0,89 mlj.
Nieuwe Ketenovereenkomst	28	€ 6,86	1.605	€ 393.000	7.140	€ 1,75 mlj.

Tabel 4.2 Vergelijking opbrengst PMD-vergoedingen in oude en nieuwe situatie

Uit de tabel blijkt dat de inkomsten voor Gooise Meren en GAD uit de PMD-inzameling door de nieuwe regeling bijna zullen gaan verdubbelen door de nieuwe ketenovereenkomst. Deze inkomsten kunnen nog verder stijgen wanneer het aanbod PMD toeneemt. Cijfers over de eerste zes maanden van 2020 laten zien dat het aanbod in de GAD-gemeenten in totaal met 19% is gestegen.

Een risico vormt de aangeleverde kwaliteit van het PMD. Op basis van de sorteersresultaten van 2019 lijken deze niet te voldoen aan de voorwaarden van de nieuwe Ketenovereenkomst. Volgens GAD wordt daarom gerekend met een correctiefactor van 0,95. De vergoeding zou dan $0,95 \times € 245 = € 233,-$ per ton zijn. Dit risico heeft de GAD of de GAD-gemeenten niet zelf in de hand: het uitsorteerpercentage wordt niet per gemeente of GR / Afvalbedrijf bepaald, maar aan de hand van het gemiddelde van alle aan de RKN deelnemende gemeenten.

¹⁰ Er was momenteel discussie of gemeenten hierover BTW moeten afdragen. Omdat PMD-inzameling per 1 juli 2020 een wettelijke taak voor overheden is, hoeft dat vanaf die datum niet meer. Zie ook: <https://www.nvrd.nl/nieuwsberichten/2020/nvrd-blijft-bij-btw-standpunt-praktische-gevolgen-te-onduidelijk>. Hierover heeft de VVD in Gooise Meren een motie ingediend.

¹¹ Uitgaande van geen BTW afdracht en geen afkeur van PMD. Zie: <https://www.nvrd.nl/nieuwsberichten/2020/inzamelvergoeding-bronscheidingsmodel-2021-bekend>

Het alternatief: nascheiding

Een alternatief voor bronscheiding van PMD is nascheiding. Het PMD uit de Gooi- en Vechtstreek wordt momenteel niet nagescheiden. Het "alternatief nascheiding" speelt in diverse raden in de GAD-gemeenten en in Gooise Meren in het bijzonder (zie diverse moties).

In de onderstaande tabel wordt kort financieel uiteengezet wat dit betekent per huishouden en de gemeente Gooise Meren op jaarbasis. Het effect is alleen berekend voor de laagbouw (o.b.v. minicontainers). Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Kosten minicontainer per lediging (all-in): € 1,18
- Aantal aansluitingen laagbouw met minicontainer in Gooise Meren: 17.656
- PMD per laagbouw aansluiting in Gooise Meren: 70 kg
- Restafval per laagbouw aansluiting in Gooise Meren: 300 kg
- Verwerkingstarieven: conform huidige contracten / overeenkomsten
- Tarief nascheiding restafval (all-in): conform nieuw AVU-contract per 2021 à € 139,- per ton

	Bronscheiding PMD		Nascheiding PMD	
	Per huishouden	Gooise Meren	Per huishouden	Gooise Meren
Inzameling				
Restafval	20,06	€ 354.179	30,68	€ 541.686
PMD	20,06	€ 354.179	-	-
Verwerking				
Restafval	29,76	€ 525.390	51,43	€ 908.048
PMD	-	-	-	-
Kapitaal en onderhoud				
Restafval minicontainer	3,12	€ 55.087	3,12	€ 55.087
PMD minicontainer	3,12	€ 55.087	-	-
Vergoedingen				
Bronscheiding PMD	-17,15	-€ 259.543	-	-
Nascheiding PMD	-	-	-3,293	-€ 58.141
TOTAAL	€ 58,97	€ 1.041.121	€ 81,94	€ 1.426.680

Op basis van de bovenstaande quickscan kan worden geconcludeerd dat het ongeveer € 23 per laagbouw aansluiting goedkoper is om bronscheiding van PMD toe te passen in plaats van na te scheiden. Indirecte effecten, zoals het gedragseffect op de scheidingsprestatie van andere stromen (met als gevolg verminderde scheiding en daardoor meer restafval), zijn hierbij niet meegenomen. De tabel laat ook zien dat de Ketenvergoeding van ca € 17,- per huishouden net onvoldoende is om de inzamel- en kapitaalkosten van ca € 23,- per huishouden te dekken.

Voor de hoogbouw ziet dit financiële beeld er (zeker zonder diftar) waarschijnlijk minder positief uit: bij ondergrondse inzameling zijn de extra inzamel-, onderhoud- en kapitaallasten van de ondergrondse PMD containers waarschijnlijk dermate hoog dat die de lagere verwerkingskosten en hogere vergoedingen uit bronscheiding niet compenseren.

4.4 Benchmark Milieuprestaties

De milieuprestaties van de GAD-gemeenten kunnen worden vergeleken met die van andere gemeenten in de benchmark huishoudelijk afval. De benchmark is gegroepeerd naar het aandeel hoogbouw in het verzorgingsgebied. De GAD-gemeenten vallen in klasse B (30 t/m 49% hoogbouw). In de benchmark worden gemeenten in die klasse met elkaar vergeleken. De GAD-gemeenten met een gemiddeld aandeel hoogbouw van 32% vallen in het onderste deel van de klasse. Over het algemeen zijn afvalmaatregelen in gemeenten met een hoog aandeel hoogbouw moeilijker door te voeren en minder effectief dan in gemeenten met een klein aandeel hoogbouw (daar zijn vaak ook de beste milieuprestaties te vinden).

Het dashboard geeft de prestaties in 2018 weer van GAD t.o.v. de benchmark:

2018	GAD	Klasse B	Score
Scheidingspercentage totaal	63%	61%	●
Restafval totaal (kg/inw)	183	185	●
<i>Fijn huishoudelijk afval</i>			
Scheidingspercentage fijn huishoudelijk afval	54	53	●
Fijn restafval (kg/inw)	170	165	●
Groente-, fruit- en tuinafval (kg/inw)	96	85	●
Oud papier en karton (kg/inw)	49	50	●
Plastic, metalen en drankenkartons	21	21	●
Glas verpakkingen (kg/inw)	27	21	●
Textiel (kg/inw)	6	5	●
<i>Grof huishoudelijk afval</i>			
Scheidingspercentage grof huishoudelijk afval	90%	83%	●
Grof restafval (kg/inw)	13	20	●
Tuinafval (kg/inw)	14	18	●
Hout A/B (kg/inw)	27	25	●
Puin (kg/inw)	25	23	●
Legenda: ● Boven het klasse-gemiddelde (>5%) ● Gelijk aan klasse-gemiddelde (-5%-5%) ● Onder het klasse-gemiddelde (<-5%)			

Uit het dashboard blijkt dat de milieuprestaties van de GAD in 2018 grotendeels in lijn zijn met die van de andere klasse B gemeenten. Op enkele stromen, zoals GFT, glas en textiel, scoort de GAD zelfs bovengemiddeld.

Op basis van de resultaten gepresenteerd in de GAD-meter 2019 en landelijke cijfers verwacht Royal HaskoningDHV dat de GAD-gemeenten in 2019 op veel stromen beter gaan scoren t.o.v. de benchmark.

5 Toelichting Kostenprestaties

In dit hoofdstuk komen aan bod:

- Investerings VANG-implementatie (paragraaf 5.1)
- Kosten en baten VANG-Implementatie (paragraaf 5.2)
- Vergelijking van de GAD-kostenprestaties met andere gemeenten (paragraaf 5.3)
- Ontwikkeling van de afvalstoffenheffing in Gooise Meren (paragraaf 5.4)

5.1 Investerings VANG-Implementatie

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de geplande investeringen vanuit het VANG-uitvoeringsplan en de daadwerkelijke (verwachte) investeringen in de praktijk.

	Uitvoeringsplan			Praktijk tot heden ¹²		
	Aantal	Prijs/stuk	Totaal €	Aantal	Prijs/stuk	Totaal €
Minicontainers						
Restafval 140 l	59.400	€ 35	2.100.000	77.000	€ 20,62	1.587.740
PMD 240 l	80.200	€ 30	2.400.000	77.000	€ 26,88	2.069.760
PMD 140 l	-	-	-	3.300	€ 22,12	72.996
Overige containers 240 l	-	-	-	7.150	€ 23,69	169.384
Opbrengst oude containers	-	-	-	59.400	€ 3,18	- 188.892
Uitzetkosten minicontainers						240.000
Ondergrondse containers						
Laagbouw i.p.v. 4 ^e mini	100	€ 12.000	1.200.000	700	€ 8.098	6.349.000
Overig	1.500	€ 11.500	17.250.000			
Duocontainer	-	-	-	250	€ 10.760	2.690.000
GFT-container bovengronds	-	-	-	500	€ 2.312	1.156.000
Toegangscontrolesystemen				1000	€ 722	722.000
Overige locatiekosten ¹³				500	€ 1.500	750.000
Projectkosten						
Vorbereiding (GAD)	-	-	570.000	-	-	688.000
Communicatie	-	-	171.000	-	-	196.000
TOTAAL			€ 23.691.000			€ 16.501.988

Tabel 5.1 Geplande (Uitvoeringsplan) vs. Daadwerkelijke (Praktijk) investeringen VANG-implementatie

¹² Bron: diverse gesprekken met en emails van de GAD

¹³ Zoals het graven van een proefsleuf per locatie (à € 1.261 per stuk) en verleggen van kabels en leidingen (tot heden € 51.504)

De geplande investeringen liggen een stuk hoger dan de op dit moment al gerealiseerde en de nog te verwachten investeringen. Het verschil in raming bedraagt ruim € 7 miljoen. Dit komt vooral door lagere prijzen, aantallen en type (ondergrondse) verzamelcontainers.

Toelichting investeringen minicontainers

De investering voor minicontainers in het “Regionaal Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval 2015-2020” was geraamd op € 4,5 miljoen. Nu alle containers zijn verstrekt, lijkt het totale investeringsbedrag iets lager met ca € 3,9 miljoen te liggen dan geraamd. Oorzaken zijn:

1. Er zijn ca 25.000 extra nieuwe containers uitgezet (om redenen die in het tussenrapport staan). Dit zou in principe tot een hogere investering hebben geleid van ordegrrootte € 0,8 miljoen. Vanwege de volgende punten is dit echter toch niet het geval geweest
2. De prijzen per containers liggen met € 20 tot € 27 een stuk lager dan de begrote € 30 tot 35 per minicontainer. Dit is het gevolg van een gunstige aanbesteding. NB. de zogenaamde uitzetkosten zijn hierbij niet inbegrepen en bedragen ca € 240.000,-.
3. De oude (vervangen) restafval containers leverden nog € 3,18 per minicontainer op. De totale opbrengst bedroeg € 188.892. Deze opbrengst was niet geraamd.

Toelichting investeringen ondergrondse containers

In het “Regionaal Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval 2015-2020” was een totale investering geraamd van € 18.450.000,-. In de VANG-Tussenrapportage wordt geen duidelijke uitspraak gedaan of de verwachting is of dit bedrag wordt onder- of overschreden. Wel wordt geconstateerd dat de realisatie en daarmee ook de investeringen in ondergrondse containers (flink) achterlopen op de planning.

Royal HaskoningDHV verwacht dat de totale investeringen flink lager uitpakken dat begroot (geen ca € 18,5 miljoen maar ca € 12 miljoen) om vijf redenen:

1. Minder locaties / aantallen
2. Lagere prijzen per (ondergrondse) container
3. Duo i.p.v. reguliere ondergrondse containers
4. GFT in bovengrondse containers
5. Overige locatiekosten

1. Minder locaties/aantallen

In het “Regionaal Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval 2015-2020” zijn 1.600 nieuwe ondergrondse verzamelcontainers gepland tegen een totale investering van € 18.450.000,-. Met de reeds geplaatste 500 ondergrondse containers komt het totaal dan op 2.100 containers. De verwachting van de GAD op dit moment is dat 1.200 nieuwe containers voldoende is. Hierbij komen nog wel de vervanging van ca 500 ondergrondse containers die al (lang) voor VANG geplaatst zijn en niet meer voldoen. Deze zijn in het kader van “reguliere vervanging” niet meegenomen in het investeringsoverzicht.

In de praktijk zijn er tot 1 januari 2020 ca 220 locaties met ca 330 (duo)containers gerealiseerd.

Ook wordt gekozen voor een andere invulling voor de benodigde 1.200 nieuwe containers:

- ca 250 duocontainers voor restafval en PMD (i.p.v. 500 ondergrondse containers)
- ca 700 reguliere ondergrondse containers voor restafval, PMD en papier
- ca 500 bovengrondse GFT containers (huisjes)

2. Lagere prijzen per (ondergrondse) container

De investering per ondergrondse container is geraamd op € 11.500 tot € 12.000. De prijs van een ondergrondse container inclusief plaatsing en betonput blijkt echter € 8.099 te bedragen. Dat leidt tot een fors lagere investering per ondergrondse container. Voor de toegangscontrole komt daar nog eens € 722 per enkele en 2x € 722 voor een duocontainer bij.

3. Duo i.p.v. reguliere ondergrondse containers

In de plaats van twee reguliere ondergrondse containers zijn er tot heden 105 duo ondergrondse containers geplaatst en 225 reguliere ondergrondse containers¹⁴. Dit gebeurt met name op locaties met een beperkt aantal aansluitingen op een container. In een duo ondergrondse container kunnen twee afvalstromen i.p.v. één afvalstroom (restafval en PMD) ingezameld worden.

Als dit geëxtrapoleerd wordt naar de nog te realiseren ondergrondse containers worden dit ca 250 duo en 500 reguliere ondergrondse containers in plaats van 1.000 reguliere ondergrondse containers voor restafval en PMD.

4. GFT in bovengrondse containers

Besloten is om geen ondergrondse maar bovengrondse GFT containers te realiseren. Dit scheelt behoorlijk in de hoogte van de investering: € 2.312,- voor een bovengrondse vs. € 8.099,- voor een ondergrondse container.

5. Overige locatiekosten

De overige locatiekosten waren niet separaat begroot in het regionaal uitvoeringsplan. Voor iedere locatie wordt een proefsleuf gemaakt (à € 1.261,-) en is tot heden € 51.504,- aan kosten gemaakt voor het verleggen van kabels en leidingen. Op basis van extrapolatie van de voortgang tot heden en het aantal nog te plaatsen containers en te realiseren locaties bedragen de totale kosten voor een locatie ca € 1.500,-. Uitgegaan wordt van in totaal ca 500 locaties voor restafval en PMD.

Toelichting projectkosten

De projectkosten bestaan uit de kosten voor het VANG-team van GAD en de meerkosten uit communicatie. Een overzicht van deze kosten over de jaren 2015-2018 is door GAD verstrekt. De meerkosten t.o.v. basisjaar 2015 zijn berekend voor 2017 en 2018. De meerkosten voor 2019 en 2020 zijn geëxtrapoleerd o.b.v. hetzelfde bedrag aan meerkosten in 2018. De totale projectkosten komen zo uit op € 688.000,- (i.p.v. € 570.000,-) voor de projectkosten van het GAD VANG-team en € 196.000,- (i.p.v. € 171.000,-) voor communicatie. De communicatiekosten zijn exclusief de meerkosten voor het KCC en de afvalcoaches.

5.2 Kosten en baten VANG-implementatie

In de onderstaande tabel wordt het financiële effect per laagbouw huishouden van de implementatie van het Uitvoeringsplan voor (peiljaar 2015) en tijdens de VANG-implementatie (peiljaar 2019) weergegeven. Dit wordt gedaan op basis van de volgende uitgangspunten:

- Er wordt gekeken naar de inzameling en verwerking van restafval, GFT en PMD (de VANG-implementatie heeft vooral effect op deze stromen)
- Voor zowel 2015 als 2019 worden de inzamel- en verwerkingstarieven van 2019 gehanteerd (t.b.v. het kunnen maken van een eerlijke vergelijking)
- Variabelen zijn het inzamelsysteem (gewijzigde inzamelmiddelen en inzamelfrequentie) en ingezamelde hoeveelheden restafval, GFT en PMD

N.B. Tot november 2020 hoeft de GAD geen afvalstoffenbelasting te betalen over het restafval. Vanaf dan moet er rekening gehouden worden met € 32,63 (tarief 2020) per ton extra heffing voor verbranding van het restafval. In het contract van de verwerker is contractueel vastgelegd dat pas bij een nieuwe exportvergunning de afvalstoffenbelasting in rekening van opdrachtgever wordt doorgerekend. De nieuwe exportvergunning gaat eind oktober in¹⁵.

¹⁴ Bron: email GAD dd 26 augustus 2020.

¹⁵ Bron: email GAD dd 25 september 2020.

	2015 (voor VANG)		2019 (tijdens implementatie)	
	Methode	€ per HH	Methode	€ per HH
Inzameling (uitvoering)				
Restafval	Mini, 26x/jaar	30,68	Mini, 17x/jaar	20,06
GFT	Mini, 26x/jaar	30,68	Mini, 45x/jaar*	53,10
PMD	Zakken, 26x/jaar	15,34	Mini, 17x/jaar	20,06
Verwerking				
Restafval	450 kg/HH	44,55	300 kg/HH	29,76
GFT	240 kg/HH	12,24	300 kg/HH	15,30
PMD	15 kg/HH	-1,875	70 kg/HH	-8,75
Kapitaal- en onderhoudskosten				
Restafval		3,12		3,12
GFT		3,12		3,12
PMD	Verstrekken zakken	5,00		3,12
Overige kosten VANG				
Communicatie	Zie investeringen	0,54	Zie investeringen	1,04
Extra kosten Handhaving	-	2,63	-	3,38
Extra kosten KCC	-	1,10	-	2,01
Afvalcoach	-	0,00	-	0,68
TOTAAL		€ 147,12		€ 145,99

Tabel 5.2 Kosten en baten VANG-implementatie voor een laagbouw woning met vier minicontainers

Uit de tabel blijkt dat de totale kosten voor (€ 147,-) en na (€ 146,-) de VANG-implementatie min of meer gelijk zijn gebleven. Opvallend zijn de hoge kosten voor de inzameling van GFT (€ 53 per HH): dit is ongeveer net zoveel als de inzameling van restafval, PMD en papier samen. In overleg met de GAD zijn enkele aannames gedaan om de vergelijking mogelijk te maken (o.a. voor de kosten voor de voormalige zakkeninzameling van PMD en de kosten voor het vertrekken van de zakken).

Toelichting inzamelkosten

De GAD rekent met een tarief van € 1,18 per lediging van een minicontainer. Door dit te vermenigvuldigen met het aantal minicontainers en de ledigingsfrequentie kunnen de kosten op jaarbasis per huishouden worden berekend.

Toelichting verwerkingskosten

De kosten voor de verwerking van restafval zijn gedaald en de kosten van (negatieve) opbrengsten van grondstoffen zijn gestegen. Gerekend is met € 99/ton voor de verwerking van restafval, € 51/ton voor de verwerking van GFT (tarief 2019) en € 125/ton als netto opbrengst van PMD (zie paragraaf 4.3). Op basis van de tarieven voor 2020/2021 zal de financiële impact voor het nieuwe van VANG-systeem wel gunstiger worden door de hogere opbrengst van PMD en de hogere verwerkingskosten van restafval.

Toelichting kapitaal- en onderhoudskosten

De GAD rekent met een tarief van € 3,12 voor de jaarlijkse onderhouds- en kapitaalkosten van een minicontainer. Doordat er een minicontainer bij is gekomen (die van PMD) zijn de kapitaal- en onderhoudskosten met € 3,12 gestegen. Wel is er een besparing van ca € 5 per huishouden op het verstrekken van PMD-zakken (dat hoeft niet meer). Hiervan is in het kader van de uitvoering van het VANG-beleid besloten om deze enkel nog op aanvraag en bij de scheidingsstations te verstrekken.

Overige kosten

Door de VANG-implementatie zijn de overige kosten (mogelijk tijdelijk) gestegen met bijna € 3 per huishouden. Dit was bijvoorbeeld nodig om het extra aantal meldingen bij de KCC af te handelen (zie paragraaf 6.1) en om afvalcoaches in te zetten.

5.3 Benchmark kostenprestaties

Net als de milieuprestaties benchmarken we de kostenprestaties met de benchmark huishoudelijk afval klasse B voor peiljaar 2018 (zie ook paragraaf 4.4 voor meer informatie over deze benchmark). Het dashboard geeft de prestaties weer van GAD t.o.v. de benchmark:

2018	GAD	Klasse B	Score
Totaaloverzicht (€ per Wha)			
Inzamelkosten (incl. kapitaallasten en exploitatiekosten)	88	103	●
Verwerkingskosten (incl. verbrandingsbelasting)	63	45	●
Overige kosten (o.a. overhead GAD)	36	32	●
Vergoedingen afvalfonds	-24	-28	●
Totale afvalbeheerkosten	163	168	●
Per afvalstroom (€ per Wha)			
Fijn restafval	55	60	●
Groente-, fruit- en tuinafval (GFT)	33	27	●
Oud papier en karton	2	2	●
Plastic, metalen en drankenkartons (PMD)	24	23	●
Glas verpakkingen	2	3	●
Grof huishoudelijk afval (GHA)	35	33	●
Legenda:			
● Boven het klasse-gemiddelde (>5%)			
● Gelijk aan klasse-gemiddelde (-5%-5%)			
● Onder het klasse-gemiddelde (<-5%)			

De tabel laat zien dat de totale afvalbeheerkosten van de GAD in lijn zijn met het landelijk gemiddelde. De verwerkingskosten (door derden) zijn gemiddeld wat hoger en de inzamelkosten (door GAD) zijn gemiddeld wat lager.

5.4 Ontwikkeling Afvalstoffenheffing Gooise Meren

Gemeenten in Nederland beslissen zelf hoe ze afvalstoffenheffing aan hun inwoners doorberekenen. In de onderstaande tabel staat een overzicht van de vorm en hoogte van de afvalstoffenheffing in Gooise Meren. Deze zijn vergeleken met de gemiddelde heffing per huishouden in Noord-Holland en Nederland.

Gemeente	Type heffing	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Gooise Meren	# personen	241	237	231	231	227*	226*	228*
Gem. Noord-H	Divers	301	272	273	275	275	276	277
Gem. NL	Divers	244	232	235	239	242	242	246

* Bussum

Tabel 5.3: Afvalstoffenheffing per huishouden in Gooise Meren versus het gemiddelde in Noord-Holland en Nederland ¹⁶

De tabel laat de gemiddelde afvalstoffenheffing in € per huishouden zien. Te zien is dat sinds 2013 de heffing in Bussum/Gooise Meren ca 20% lager ligt dan gemiddeld in Noord-Holland en iets onder het landelijk gemiddelde. Sinds 2013 is de heffing in Bussum/Gooise Meren met ca 5% gestegen. Landelijk is de heffing in die periode juist met 1% gedaald.

Stijging afvalstoffenheffing 2020

In 2020 is de heffing gemiddeld met ca. 3,5% gestegen in Gooise Meren: dit is minder dan de gemiddelde stijging in Nederland (8,3%)¹⁷. De (landelijke) stijging komt vooral door een sterke toename van de verwerkingskosten van afval. Door de effecten van de implementatie van VANG (minder restafval en meer grondstoffen) hebben voor de beperkte stijging van de afvalstoffenheffing in de GAD-gemeenten gezorgd.

Verwachting ontwikkeling afvalstoffenheffing 2021 en verder

Op dit moment is de markt voor afvalverwerking ongunstig voor gemeenten: relatief veel aanbod van afval en relatief weinig verwerkingscapaciteit. Dat resulteert in hogere verwerkingskosten voor gemeenten in Nederland. Dit geldt ook voor de GAD-gemeenten. Het effect op de belangrijkste stromen per 2021 is:

Stroom	Ontwikkeling	Tarief oud	Tarief nieuw	Effect per HH
Restafval	Verbrandingsbelasting betalen	€ 67	€ 99	€ 11
GFT	Nieuw verwerkingscontract	€ 51	€ 71	€ 5
Papier	Gedaalde verwerkingsprijzen ¹⁸	- € 100	- € 50	€ 5
PMD	Nieuwe ketenovereenkomst (zie 4.3)	- € 125	- € 245	- € 7
TOTAAL		-	-	€ 14

Tabel 5.4 Effect van veranderde verwerkingstarieven op de kosten per huishouden

Uit de tabel blijkt dat op basis van de vier grootste stromen (die ook het meest relevant zijn voor de VANG-implementatie) een kosteneffect van ca € 14 per huishouden (negatief) verwacht mag worden ten gevolge van veranderende verwerkingstarieven. Andere stromen en ontwikkelingen (bijv. een groter afvalaanbod door COVID-19) zijn hierin niet meegenomen.

¹⁶ Bron: Rapporten Afvalstoffenheffing Rijkswaterstaat voor de jaren 2013-2019

¹⁷ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/05/gemeenten-begroten-10-8-miljard-euro-aan-heffingen-in-2020>

¹⁸ De papierprijs betreft een aanname. De andere prijzen zijn vastgelegde tarieven.

6 Toelichting Serviceprestaties

In dit hoofdstuk komen aan bod:

- Klachten en meldingen (paragraaf 6.1)
- Tevredenheid en beleving bewoners (paragraaf 6.2)

6.1 Klachten en meldingen over afvalbeheer GAD

Registratie klachten en meldingen

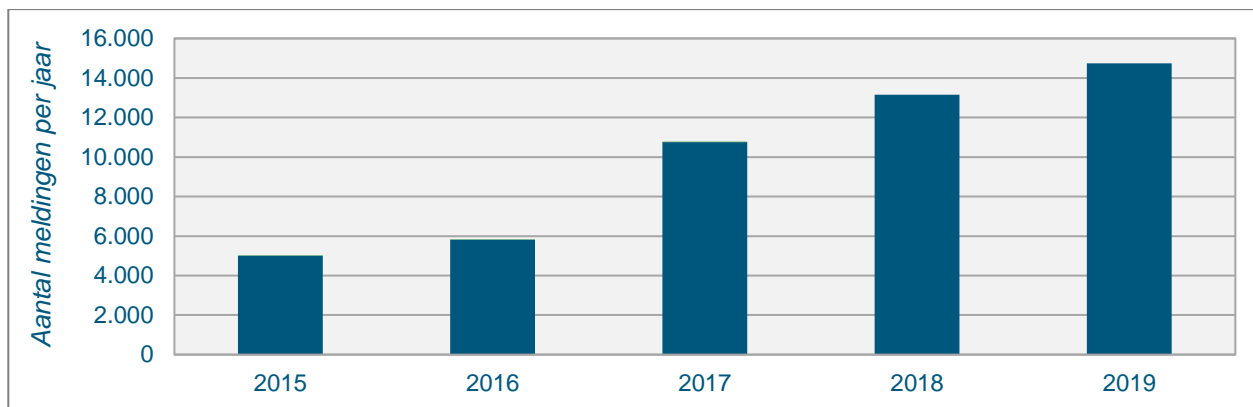
Meldingen kunnen zowel bij de gemeente als bij de GAD binnenkomen. Alle meldingen die bij de gemeente binnenkomen worden in elk geval afgestemd met de GAD. Soms worden meldingen dan zelf afgehandeld en soms worden deze doorgestuurd naar de GAD. Qua ordegrrootte komt er wel een factor 100 meer afval gerelateerde meldingen binnen bij de GAD t.o.v. de gemeente.

Meldingen worden door de klantenservice (KCC) van GAD afgehandeld. Een aantal meldingen wordt ook afgehandeld door de afdeling Toezicht en Handhaving van de GAD (met zeven medewerkers).

Trend meldingen over uitvoering of organisatie van de afvalinzameling

Sinds de implementatie van het Uitvoeringsplan VANG is het aantal meldingen over afvalinzameling meer dan verdubbeld. Deze meldingen vallen meestal samen met wijzigingen in inzamelroutes of frequenties.

In 2019 is het aantal meldingen t.o.v. 2018 met 12% gestegen (naar in totaal 14.745 meldingen). Deze extra meldingen vonden in het eerste kwartaal van 2019 plaats en werden veroorzaakt door de nieuwe inzamelfrequenties voor restafval en PMD. In de afvalkalender was een fout gemaakt, waardoor mensen op verkeerde dagen hun container aan de straat zetten en deze niet geleegd werd door de GAD. Als dat buiten beschouwing wordt gelaten, is het aantal meldingen vergelijkbaar als in 2018 ¹⁹.



Figuur 6.1 Aantal meldingen gerelateerd aan de afvalinzameling in alle GAD-gemeenten ²⁰

De GAD verwacht een structureel hoger meldingen niveau, omdat er meer gevraagd wordt van bewoners. De klantenservice (KCC) van de GAD is daarom uitgebreid en de kosten hiervoor zijn bijna verdubbeld (zie tabel 5.2).

In de rapportage “Tussenstand” worden deze meldingen niet beschouwd: alleen de meldingen met betrekking tot het onjuist / ongewenst aanbieden van afval zijn vermeld (zie volgende kopje).

¹⁹ Bron: GAD-meter 2019.

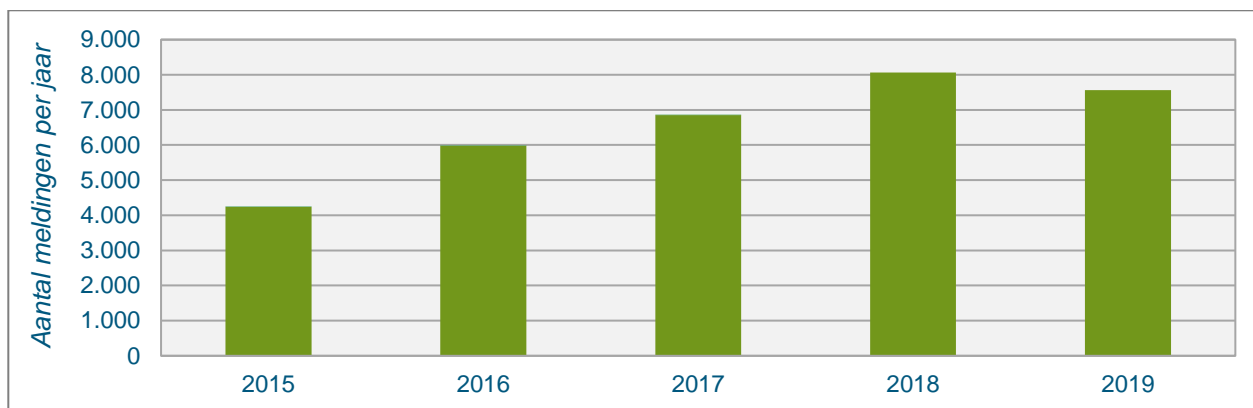
²⁰ Bronnen: GAD meter 2019 en GAD-meter 2017.

Trend meldingen behandeld door toezicht en handhaving

Het aantal meldingen met betrekking tot het onjuist of ongewenst aanbieden van afval is sinds de implementatie van het VANG Uitvoeringsplan bijna verdubbeld. In 2019 is er wel een daling van ca 5% opgetreden t.o.v. 2018. Volgens de GAD komt dit door (staat ook in de rapportage “Tussenevaluatie”):

- Uitgebreidere controle op minicontainers restafval, GFT en PMD (er komen dan klachten van bewoners die het niet leuk vinden dat die gecontroleerd worden)
- Meer controles op bijplaatsingen bij ondergrondse containers
- Meer meldingen behandeld m.b.t. clandestiene (illegale) stortingen

95% van de meldingen valt onder de categorie “onjuist aanbieden huishoudelijk afval”. Het gaat dan bijvoorbeeld om te vroeg een minicontainer aan de straat zetten, afval niet gescheiden aanbieden of afval naast een (ondergrondse) container plaatsen.



Figuur 6.2 Aantal meldingen gerelateerd aan de onjuist / ongewenst aanbieden van afval in alle GAD-gemeenten ²¹

Het aantal meldingen uit de GAD-meters is in lijn met wat is beschreven in de rapportage “Tussenstand”. In de rapportage “Tussenstand” waren nog geen cijfers uit 2019 beschikbaar.

6.2 Tevredenheid en beleving bewoners over afvalbeheer

Periodiek laat de GAD een bewonersonderzoek uitvoeren over de afvalinzameling. Het laatste onderzoek vond plaats in het tweede kwartaal van 2019. De resultaten staan in de onderstaande figuur en staan ook zo (inclusief meer uitleg) in de rapportage “Tussenstand”. Geconcludeerd mag worden dat na de VANG-implementatie de tevredenheid op hetzelfde niveau is gebleven of zelfs iets is gestegen.

Aspect m.b.t. tevredenheid	2013/2014	2015	2016	2017	2019
Totale dienstverlening	7,0	7,4	7,4	7,6	7,6
Inzameling	7,4	7,6	7,6	7,6	7,7
Scheidingsstations	7,7	7,7	7,5	7,8	7,8
Klantenservice	7,3	7,4	7,4	7,4	7,3
Communicatie	7,1	6,7	6,8	6,8	7,4

Tabel 6.1 Tevredenheid bewoners over diverse aspecten van de dienstverlening van GAD

²¹ Bronnen: GAD meter 2019 en GAD-meter 2017.

7 Toelichting Toekomstgerichtheid

In dit hoofdstuk wordt toegelicht:

- De mate waarin de (landelijke) VANG-doelen haalbaar zijn (paragraaf 4.1)
- De mate waarin wordt ingespeeld op de transitie naar een circulaire economie (paragraaf 4.2)
- De wijze waarop wordt geregistreerd, gemonitord en gerapporteerd (paragraaf 4.3)

7.1 Zicht op behalen (landelijke) VANG-doelen

Trend Milieuprestaties

In de afgelopen jaren hebben de GAD-gemeenten met de implementatie van VANG de hoeveelheid restafval teruggebracht met 62 kg/inw (van 230 kg/inw in 2015 naar 168 kg/inw in 2019). De bronscheiding is verbeterd van 56% naar 68%. Dit zijn goede prestaties en min of meer in lijn met andere gemeenten die dezelfde strategie hanteren (zie figuur 4.1).

Aanvullend in te zetten instrumentarium

Tariefdifferentiatie

Voor veel gemeenten is de strategie “tariefdifferentiatie” de volgende stap na het toepassen van de strategie “servicedifferentiatie”. Figuur 4.1 laat zien dat de beide strategieën gecombineerd leiden tot het behalen van de VANG-doelstelling voor 2020 (maximaal 100 kg/inw restafval). Deze maatregel is al in het vizier van de GAD(-gemeenten).

Nascheiding

Veel gemeenten laten het restafval uit buurten of inzamelroutes die hun afval slecht scheiden aan de bron (bijvoorbeeld uit hoogbouw) nog nascheiden om er nog zoveel mogelijk PMD uit te halen voordat het wordt verbrand. De AVU geeft aan dat er gemiddeld zo nog ca. 6,5% PMD uit het restafval wordt nagescheiden²². Met name voor het restafval uit verzamelcontainers (van hoogbouw en centrumgebieden) kan dit een interessante optie zijn. De huidige GAD-verwerkingscontracten voorzien niet in nascheiding.

Gerichte aanpak

In paragraaf 4.1 staat dat de GAD haar aanpak nu richt op drie doelgroepen (gebiedstypes): ruime laagbouw, compacte laagbouw en centra/hoogbouw. Er is nu geen zicht op de specifieke prestaties binnen deze doelgroepen. Qua inzamelsysteem zijn er geen/nauwelijks verdere mogelijkheden meer voor de laagbouw. De GAD zal daarom andere instrumenten moeten inzetten om het gedrag te beïnvloeden. Voor een optimaal resultaat dienen deze bij voorkeur “gericht” te worden ingezet: alleen daar waar nodig en niet GAD-breed. Dit vraagt om voldoende “data” om prestaties op een voldoende gedetailleerd niveau te kunnen duiden. Op dit moment is dit niet mogelijk (zie paragraaf 7.3) en een meer gerichte aanpak dus ook niet.

Prognose 2020 en verder

In paragraaf 4.1 is verder aangegeven dat op basis van de huidige situatie (COVID-19) en de nog aanvullend te nemen maatregelen niet verwacht mag worden dat er nog een grote verbetering in milieuprestaties te verwachten valt. In 2020 zal de hoeveelheid restafval toenemen en de hoeveelheid bronscheiding op zijn best gelijk blijven (maar waarschijnlijk dalen) t.o.v. 2019. Om de VANG doelen voor 2020 en 2025 te halen zullen aanvullende maatregelen genomen moeten worden.

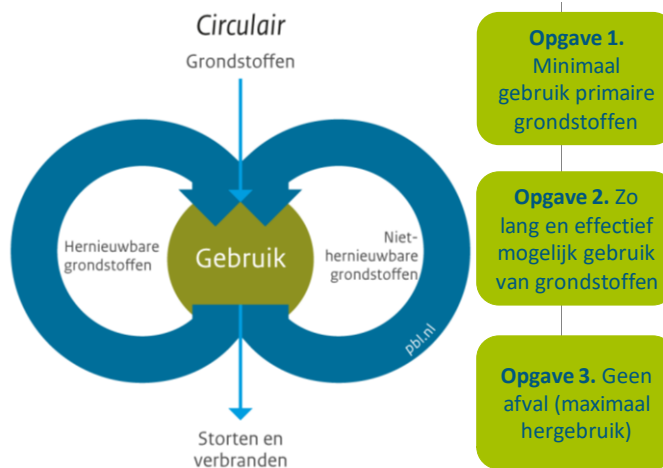
²² Bron: Gesprek met directeur AVU dd. 24 juni

7.2 Transitie naar een groene en circulaire economie

Ambitie circulaire economie Rijk

De ambitie van het Rijk is duidelijk: Nederland moet circulair zijn in 2050. Daartoe wil het Rijk samen met maatschappelijke partners in 2030 reeds een vermindering van 50% op gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen) realiseren. Vanuit de Europese en landelijke beleidskaders en programma's zien we vier grote transitie-opgaven:

1. Minimaliseren primair grondstoffenverbruik
2. Maximaliseren hergebruik van producten en grondstoffen
3. Sluiten van materiaalketens (geen afval meer)
4. Veranderen economisch systeem (circulaire businessmodellen)



Figuur 7.1 Transitie-opgaven grondstoffen voor een CE

Gemeenten hebben een belangrijke rol om de transitie naar een circulaire economie te versnellen of te realiseren. Dit geldt met name voor de taken waarvoor gemeenten aan de lat staan. Huishoudelijk afvalbeheer is daar één van en die momenteel ook in veel gemeenten een aandachtspunt is. Vanuit het landelijke VANG-programma zijn er ook scherpe ambities voor 2020 en 2025 geformuleerd.

Speerpunten MRA regio

In 2025 behoort de Metropoolregio Amsterdam (MRA) tot de meest circulaire grootstedelijke regio's van Europa. In het Ontwikkelplan Circulaire Economie staan de ambities en het programma met drie sporen:

- spoor 1: Circulaire Inkoop
- spoor 2: Grondstofstromen
- spoor 3: interventies

Met betrekking tot het tweede spoor gaat de MRA concreet aan de slag met zes (veelal huishoudelijke) grondstofstromen: textiel, plastics, luiers, E-waste, biomassa en bouw- en sloofafval. De regio Gooi en Vechtstreek sluit hierop aan.

Circulaire activiteiten GAD / Regio GV

In de programmabegroting 2020 is één van de doelstellingen (doel 1.3) om innovatiever met grondstoffen om te gaan. Het gaat hierbij om:

- Inzamelen, transporteren en lokaal sorteren in samenwerking met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (de parelprojecten, zoals textiel, luiers en onbehandeld hout)
- Arbeidsparticipatie op enkele grondstoffen waar kansen liggen

Regionale circulaire economie: regionaal ketens sluiten

De circulaire economie is veelal regionaal georiënteerd. De verwachting is dat analoog aan de energietransitie (met meer lokale opwekking) verwerking van afval / productie van grondstoffen waar dat mogelijk is op een regionale schaal gaan plaatsvinden (bijv. op de schaal van de regio GV of MRA).

Zero Emissie Logistiek

In een circulaire economie zijn er geen schadelijke milieueffecten. Schadelijke milieueffecten zitten nu vooral nog bij de inzamellogistiek. De komende jaren zal de transitie naar zero emissie logistiek vorm moeten krijgen.

7.3 Monitoring en datamanagement

Om een gerichte en specifieke aanpak te kunnen inzetten, is het belangrijk om goed te weten wat de (milieu-)prestaties zijn in een bepaalde buurt. Hiervoor moet fijnmazig gemonitord kunnen worden. Op dit moment doet de GAD dit nog niet en is dit nog niet mogelijk: de milieuprestaties van GAD worden alleen op GAD-niveau gepresenteerd en niet op gemeenteniveau. Zonder goede monitoring is ook een specifieke en gerichte aanpak minder effectief.

Geen data op gemeenteniveau

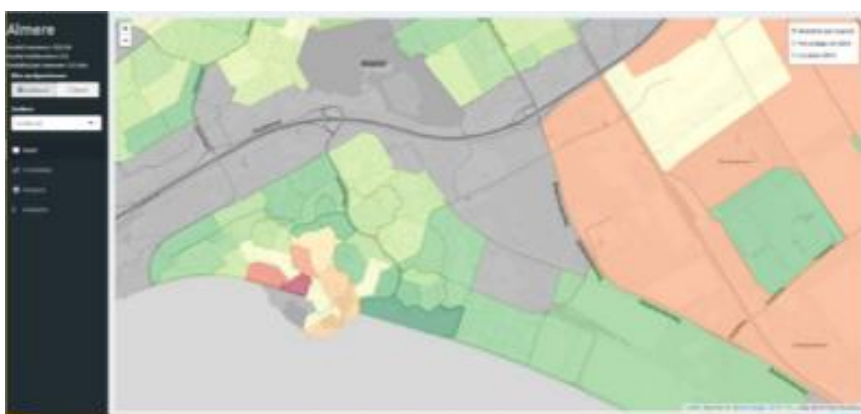
De GAD-gemeenten zijn (vrijwel) de enige gemeenten in Nederland die geen gemeente specifieke afvalcijfers kunnen presenteren. In het verleden is deze keuze ooit gemaakt, maar in de huidige wereld met de mogelijkheden van datascience en de ambitieuze VANG-doelen (en hoe die waar te maken) is dat niet meer te verantwoorden.

Fijnmazige monitoring (datascience)

Om gericht te kunnen sturen, is ook gedetailleerde management-informatie nodig op een zo laag mogelijk abstractieniveau, zoals per verzamelcontainer, buurt of inzamelroute. Een groot deel van deze data is al beschikbaar (in de vorm van bijvoorbeeld weegbonnen per inzamelroute). Deze data zit nu in allemaal verschillende databases. Met “datascience” kunnen deze databases aan elkaar gekoppeld worden om meer gedetailleerde data op een lager abstractieniveau te krijgen. Zo kan de GAD / gemeenten een andere aanpak hanteren in buurten die bijvoorbeeld slecht scheiden ten opzichte van buurten die juist al erg goed scheiden.

Met aanvullende apparatuur (zoals weegsystemen op inzamelauto's) kan aanvullende data worden verzameld om nog beter te kunnen sturen op afvalprestaties per stroom en straat of buurt uiteraard met inachtneming van privacywetgeving. Via datascience kunnen de afvalprestaties ook aan buurtkenmerken worden gekoppeld (zoals opleidingsniveau, culturele achtergrond of inkomen), zodat een aanpak op maat kan worden ontwikkeld en dan met name voor buurten die achterblijven in afvalprestaties.

Het aanbrengen van aanvullende meetapparatuur vraagt om een investering in het wagenpark van GAD (ordegrootte € 20.000,- per voertuig) en daarnaast zijn er de kosten voor datascience (ontwikkelen geïntegreerde database + dashboard). Om de volgende stap te kunnen zetten, is datascience een interessante optie voor de GAD / gemeenten.



Figuur 7.2 Dashboard met restafval per buurt in Almere (van Ynformed)

SMART inzamelen

Met volmeldingssystemen kan het legen van ondergrondse containers SMART worden gemaakt: deze worden alleen geleegd wanneer deze vol zijn. Dat kan op basis van sensoren die meten hoeveel afval er in de container zit of op basis van het aantal klepopeningen. Het legen van een ondergrondse (restafval) container kost ordegrootte € 10,- per keer²³. Op basis van ervaringen in andere gemeenten blijkt dat, afhankelijk van de uitgangssituatie, ongeveer 20 tot 35% kan worden bespaard op de inzameling. Niet alleen kunnen zo kosten worden bespaard, ook zijn er minder voertuigen op de weg en kan er worden bespaard op de CO₂-uitstoot.

²³ Bron: ervaringsgetal van Royal HaskoningDHV

Bijlage 1: Onderzoeksvragen

Milieuprestaties

1. Wat is de daadwerkelijke winst voor het milieu (indien mogelijk uitgedrukt in wat % daadwerkelijk hergebruik of % CO2 verlaging) zoals gebruikt in de aannames van het VANG-beleid?
2. Wat zijn de milieuprestaties van Gooise Meren / GAD (hoeveelheid restafval en afvalscheiding) en hoe verhoudt zich dat tot de landelijke doelstellingen en andere gemeenten (benchmark)? Is het VANG-beleid doeltreffend?
3. Wat zijn “best practices” van afvalinzamelsystemen in vergelijkbare gemeenten waarmee de prestaties in Gooise Meren / GAD verbeterd zouden kunnen worden?



Kostenprestaties

4. Klopt het benoemde investeringsmodel (cijfers/parameters) zoals uitgerold onder het VANG-beleid: PMD-minicontainers, ondergrondse containers, vermindering afvalinzamelingsfrequentie?
5. Hoe verhouden de afvalbeheerkosten en (kostenontwikkeling van) afvalstoffenheffing in Gooise Meren / GAD zich tot vergelijkbare gemeenten?
6. Is het huidige afvalbeheer doelmatig (uitgedrukt in euro's per taak of inspanning)? Welke taken / posten wel of niet?



Serviceprestaties

7. Is de dienstverlening voor afvalinzameling van GAD hoogwaardig, in lijn met vergelijkbare gemeenten (benchmark) en zijn bewoners daarover tevreden (service)?
8. Wat zijn de grootste knelpunten in het afvalbeheer (volgens bewoners en uitvoering) en hoe worden die knelpunten opgepakt?



Toekomstgerichtheid

9. Kunnen de doelstellingen (milieu, circulariteit, klimaat) worden behaald met het huidige VANG-beleid?
10. Speelt de GAD goed in op nieuwe ontwikkelingen en komt dat terug in de Visie 2020 (zoals transitie naar een circulaire economie, digitalisering en zero-emissie logistiek)?

