

Gemeenteraad van Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp

Onderzoeksrapport IPR Normag
m.b.t. afvalbegroting

Zaaknummer

3130816

Uw kenmerk

Datum

29 september 2020

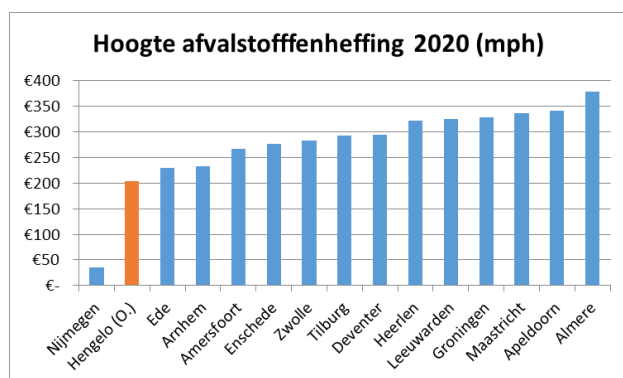
Leden van de gemeenteraad,

Hierbij bieden wij u zoals toegezegd tijdens de behandeling van de Kadernota 2021-2024 het onderzoeksrapport naar de Hengelose afvalbegroting aan. Zoals aangegeven hebben wij een onafhankelijk bureau de afvalbegroting laten onderzoeken om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om deze te beïnvloeden en de in de Kadernota voorziene stijging van de afvalstoffenheffing in de definitieve begroting voor 2021 naar beneden bij te stellen. Het onderzoek is uitgevoerd door een extern adviesbureau, te weten IPR Normag. In deze raadsbrief gaan we in op de belangrijkste opbrengsten van het onderzoek en trekken we conclusies.

Algemeen beeld

In algemene zin concluderen de onderzoekers van IPR Normag dat Hengelo een relatief gunstige positie heeft ten opzichte van de meeste andere Nederlandse gemeenten. Onze afvalstoffenheffing is relatief laag en er wordt steeds minder restafval ingezameld.

Afvalstoffenheffing Hengelo relatief laag



Hengelo heeft zowel ten opzichte van het landelijk gemiddelde als haar referentiegroep een lage afvalstoffenheffing. Het landelijk gemiddelde van de afvalstoffenheffing in 2020 is € 283 voor een meerpersoonshuishouden. Voor Hengelo is dit € 203.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

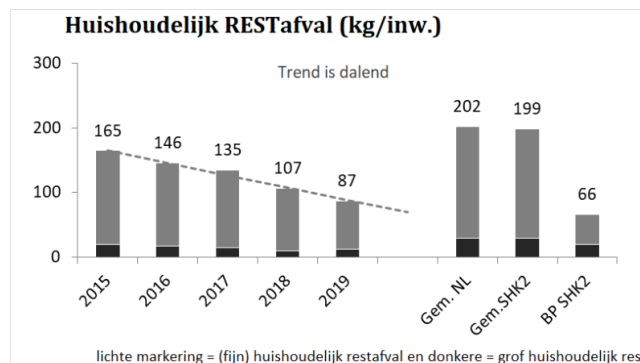
E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Hengelo stuurt succesvol op minder restafval



De inzet van Hengelo om de hoeveelheid huishoudelijk restafval te reduceren en zoveel mogelijk grondstoffen in te zamelen is zeer effectief. De hoeveelheid restafval is sinds 2015 teruggelopen van 165 kg/inwoner naar 87 kg/ inwoner in 2019. Hengelo hoort daarbij bij een minderheid van gemeenten die de VANG doelstellingen van 2020 hebben gehaald. Als gemeente die duurzaamheid als speerpunt heeft mogen we daar tevreden over zijn.

Door de relatief lage hoeveelheid restafval is Hengelo bovendien minder gevoelig voor de gevolgen van de belastingmaatregelen van rijkswege (verbrandingsbelasting/CO2 belasting).

Maar gemeente gevoelig voor schommelende grondstofprijzen.

Doordat Hengelo steeds minder restafval en meer grondstoffen inzamelt zijn we in toenemende mate financieel afhankelijk van de mondiale grondstoffenmarkt. Voor het verbranden van restafval kan de gemeente zich baseren op meerjarig vastgelegde tarieven. Voor PMD (Plastic of Metalen verpakkingen en Drinkpakken) en oud papier kunnen marktomstandigheden in maanden totaal omslaan. De negatieve gevolgen hebben we de afgelopen periode aan den lijve ondervonden: stijgende verwerkingstarieven voor PMD en scherp dalende opbrengsten voor oud papier. We hebben u hierover in de Kadernota ook geïnformeerd.

Weinig knoppen om aan te draaien

Grofweg constateren de onderzoekers dat er twee mogelijkheden zijn om de afvalstoffenheffing te verlagen

- Daadwerkelijk bezuinigen op straatreiniging, overhead en kwijschelding.
- Deze kosten niet of maar deels toerekenen aan de afvalstoffenheffing en dekken uit de algemene gemeentelijke middelen.

Daarbij zit er een spanningsveld tussen twee van onze beleidsdoelstellingen, nl. 100% dekking van afval gerelateerde kosten (in brede zin) door de afvalstoffenheffing en een (politiek) acceptabel tarief voor onze inwoners. De gemeente mag overigens kiezen voor een lager dan kostendekkend tarief. Dan worden de kosten die niet door de heffing gedekt worden, gefinancierd uit de afvalstoffenvoorziening of algemene middelen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Nijmegen, waar de afvalstoffenheffing laag wordt gehouden en extra lasten worden toegerekend aan de OZB. Vanzelfsprekend betekent dit dan een stijging van het tarief voor de OZB, omdat de kosten dan in dit tarief worden verdisconteerd.

Een van de posten waarop kan worden bezuinigd is de doorbelasting van kosten netheid (€700.000) die door Gildebor worden gemaakt. In Hengelo liggen deze kosten op het maximaal toelaatbare niveau van 40% van de totale kosten netheid. Daarnaast kan worden gekeken naar de kwijschelding. Hiervoor geldt dat deze kosten dan uit de exploitatie moeten worden betaald. Aangezien de begroting hiervoor geen ruimte laat, betekent dit dat er dan op andere onderdelen bezuinigd moet worden óf dat opbrengsten moeten worden verhoogd door bijv. verhoging van de OZB.

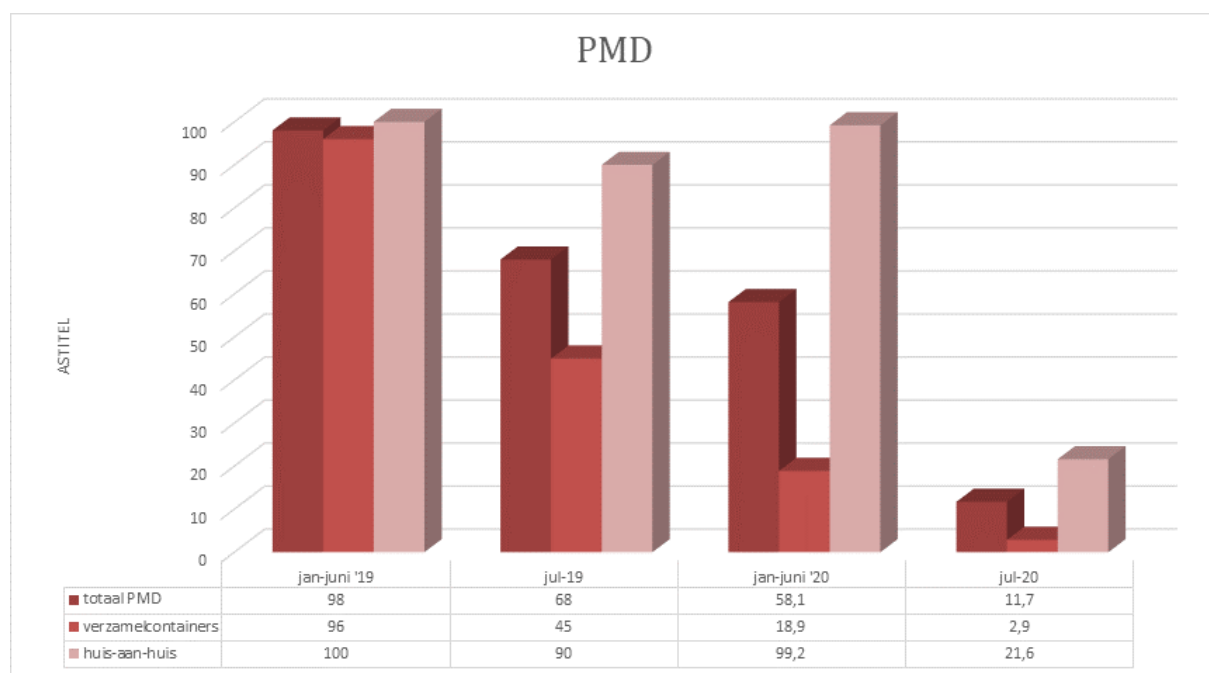
Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Gelet op het bovenstaande is ons college van mening dat er enerzijds geen knoppen zijn om binnen de afvalbegroting besparingen te realiseren en dat anderzijds een verschuiving van de lasten naar de OZB dan wel bezuinigen binnen de Algemene Dienst op dit moment geen reële opties zijn om het tarief voor de afvalstoffenheffing te matigen. Dit betekent dat het tarief zoals in de Kadernota is aangekondigd voor ons college het uitgangspunt blijft. Zelfs met de voorgestelde verhoging van het tarief behoudt Hengelo haar relatief gunstige positie ten opzichte van andere gemeenten.

Zorgpunt: nieuwe overeenkomst PMD

Per 1 juli dit jaar zijn de Twentse gemeenten gezamenlijk een nieuwe overeenkomst aangegaan voor de verwerking van PMD (plastic, metalen en drankenkartons). Vanaf de start van dit nieuwe contract worden bijna alle vrachten PMD afval, zowel ingezameld via mini's als via verzamelcontainers voor alle deelnemende Twentse gemeenten afgekeurd bij de overslag bij SUEZ.

Onderstaande grafiek illustreert de enorme daling van het goedgekeurde Hengeloos PMD.



Vanaf de 2^e helft van 2019 zien we een forse toename van de afkeur PMD, met name via de verzamelcontainers. Die trend zet zich door in 2020. Vanaf 1 juli 2020 is er sprake van een nieuw contract, rechtstreeks met Nedvang (VPKT) waarbij de gemeente alleen nog verantwoordelijk is voor de inzameling tegen de juiste kwaliteit (maximaal 15% vervuiling).

Praktisch al het PMD wordt vanaf 1 juli 2020 afgekeurd bij het overslagpunt bij Suez. De verwachting van alle Twentse gemeenten was dat het nieuwe contract juist zou leiden tot minder afkeur en tot meer recycling. Zo mogen er vanaf 1 juli ook harde kunststoffen (niet zijnde verpakkingen) bij het PMD worden aangeboden.

De realiteit is dus anders. Vrijwel alle door Twentse gemeenten aangeleverd PMD wordt afgekeurd. Voor Hengelo gaat het om 88 % afkeur in de maand juli (zie bovenstaande grafiek). Dit heeft grote gevolgen. Ook financieel: over het jaar 2020 houden wij rekening met een zeer forse tegenvaller van € 730.000,- (€ 445.000 extra kosten en € 285.000 minder opbrengsten). Deze tegenvaller zult u ook in de Tweede Berap die uw raad ook vandaag ontvangt en bespreekt op 6 oktober aanstaande terugzien.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

De Twentse gemeenten trekken gezamenlijk op richting contractpartij VPKT met als doel een voor alle partijen werkbare oplossing te vinden. Wij constateren dat VPKT de gemaakte afspraken niet geheel nakomt. De door VPKT geselecteerde overslaglocatie bij Suez biedt naar onze mening fysiek onvoldoende ruimte voor de in de overeenkomst vastgelegde mogelijkheid van deelafkeur. Deelafkeur betekent dat op de overslaglocatie onjuist materiaal dat eenvoudig en veilig met een kraan of shovel is te verwijderen, eerst uit de aangeboden partij PMD wordt gehaald. Het resterende PMD kan dan alsnog worden goedgekeurd, waarvoor de gemeente vervolgens een vergoeding ontvangt. Gelet op bovenstaand wordt een schadeclaim voor de financiële consequenties die wij ondervinden nadrukkelijk overwogen.

Aanvullend zijn we in gesprek met VPKT over een noodverband voor de komende maanden. Op dit moment ligt er een aanbod van VPKT om in het 4^e kwartaal het ingezameld PMD waarin tussen de 15 en 40% vervuiling in zit gratis in te nemen en te sorteren voor recycling. De extra verwerkingskosten komen daarmee te vervallen, maar ook de vergoeding. Er wordt momenteel in Twents verband een tegenvoorstel voorbereid. Dit wordt op 30 september in het PHO MDA van de regio besproken. Wij blijven u actief informeren over de voortgang.

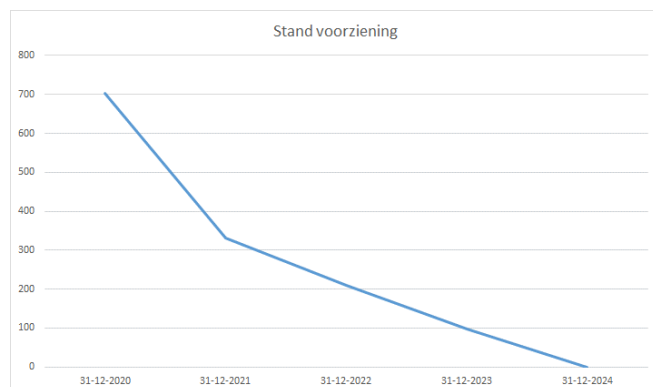
Flankerend willen we inzetten op bewustwording en handhaving. Daarbij gaan we nauw samenwerken met onze inzamelaar Twente Milieu.

Om meer grip te krijgen op - wat wij inmiddels kwalificeren als - het hoofdpijndossier PMD is daarnaast de landelijke invoering van statiegeld van eminent belang. Hier moet Hengelo via de VNG actief voor lobbyen bij de rijksoverheid. Dat geldt ook voor meer nadruk op producentenverantwoordelijkheid. Het vermijden van afval aan de voorkant van de keten is immers de meest duurzame oplossing.

In de afvalbegroting van 2021 zoals opgenomen in de Kadernota 2021-2024 is al rekening gehouden met extra nadeel op de post PMD. Voor 2021 is een nadeel van € 600.000 begroot, tegenover € 320.000 in de begroting 2020. Dit extra nadeel is verdisconteerd in het tariefvoorstel uit de Kadernota. Gelet op alle ontwikkelingen die in sneltreinvaart op ons afkomen is het moeilijk te voorspellen óf en in welke mate de maatregelen zoals we die hierboven schetsen invloed gaan hebben en daadwerkelijk het financieel effect tot het begrote nadeel van € 600.000 terugbrengen.

Zorgpunt: teruglopende voorziening

Hengelo kent een voorziening afval, met name bedoeld voor egalisatie van de tarieven (lees: het tegengaan van grote schommelingen van de afvalstoffenheffing). De voorziening wordt gevuld met eerder geïnde afvalstoffenheffing. Idealiter heeft de voorziening een omvang van 10% van de totale afvalbegroting. De omvang van de voorziening was de laatste jaren steevast hoger. Om op het gewenste niveau uit te komen zijn middelen ingezet voor meerjarige uitgaven. Daarnaast is de voorziening gebruikt voor de recente tegenvallers op de dossiers PMD en oud papier. De geprognosticeerde stand eind 2020 bedraagt € 704.000,-. Op basis van de reeds geraamde onttrekkingen de komende jaren is de voorziening in 2024 uitgeput.



Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Zoals hiervoor reeds is aangegeven leidt het PMD dossier naar verwachting tot een nadeel van € 730.000 in 2020. Tegenvallers in de afvalbegroting worden normaliter opgevangen vanuit de voorziening afval. Doen we dit ook in dit geval dan is de stand van de voorziening ultimo 2020 € 26.000 nadelig. Dit levert per direct een probleem op, omdat een voorziening conform regelgeving niet negatief mag zijn. In 2021 is daarnaast een onttrekking uit de voorziening begroot van € 374.000. Bovendien ontbreekt tevens de ruimte om mogelijke extra tegenvallers in 2021 op het PMD dossier op te kunnen vangen alsmede voor de voorgenomen onttrekkingen in de periode 2021-2024.

De onderzoekers van IPR Normag constateren terecht dat de keuzes voor een krappe of ruime raming van bijvoorbeeld de verwerkingskosten, vergoedingen of onvoorziene extra uitgaven in de inzameling sterk samenhangen met de stand en functie van de voorziening. Een voorziening van circa 10% kan als demping dienen voor dit type tegenvallers. Doordat Hengelo de voorziening inzet voor andere zaken dan onvoorziene tegenvallers maakt het zich financieel kwetsbaar. Dit is overigens altijd met volledige instemming van uw raad gebeurd. Vanaf de begroting 2019 zijn onttrekkingen uit de voorziening afval meerjarig geraamd (in de bijlage van de begroting). Vanaf dat jaar is dit in de afvalbegroting dus ook onderdeel van de batenkant. Dit is gedaan om het tarief niet (te veel) te laten stijgen. En dit kon ook: de voorziening zat eind 2018 ruim boven de norm van 10% (lees: ca € 1 miljoen) van de omvang van de afvalbegroting. Er was dus ruimte om het tarief te dempen/egaliseren en het teveel in de voorziening terug te laten vloeien naar de inwoners.

Sinds 2019 zijn de volgende onttrekkingen ten laste van de voorziening afval gebracht of staan in de Beleidsbegroting 2021 begroot:

- In 2019 was de begrote onttrekking € 265.000. In de 1e Beleidsrapportage is de onttrekking opwaarts bijgesteld met € 79.000 als gevolg van tegenvallers. De feitelijke onttrekking bij jaarrekening is iets lager uitgevallen.
- In 2020 is de begrote onttrekking € 171.000. Hier is in december 2019 nog € 194.000 bijgekomen voor toezichthouders afval (uit Kadernota 2020) en serviceverhogende keuzes. In de loop van 2020 is daar nog € 274.000 bij gekomen (o.m. oud papier).
- In 2021 is de begrote onttrekking in de basis € 252.000 (incl. toezichthouders) en is hier ter egalisatie (om te komen tot 100% kostendekking) € 121.000 bijgekomen, omdat het tarief al fors verhoogd was.

IPR Normag wijst op het belang van risicomanagement: het beoordelen en ramen van risico's is essentieel voor een stabiele meerjarige financiële positie van de gemeente. Omdat afvalbeheer in toenemende mate voor prijsschommelingen zorgt, met name in de verwerkingskosten en baten, zijn afspraken over risicomanagement steeds belangrijker.

De voorziening heeft jarenlang ruim boven het gewenste niveau van 10% gelegen. We constateren als college dat we door de combinatie van extra, tussentijdse onttrekkingen door tegenvallers op de grondstoffenmarkt en het inzetten van de voorziening voor specifieke doeleinden (bijv. de extra inzet van toezichthouders) inmiddels door een ondergrens heen zijn gegaan.

Mede door de actualiteit van het huidige PMD dossier en de daarmee verbonden risico's zijn we tot de conclusie gekomen dat het nu niet verantwoord op deze glijdende schaal verder te gaan. We lopen een groot risico dat onze voorziening al in 2021 negatief is, hetgeen niet is toegestaan. Feitelijk zijn de afvaltarieven voor 2021 in dat geval niet kostendekkend. Dit betekent dat er in afwijking van ons bestaand beleid aangevuld moet worden uit de Algemene reserve óf dat op voorhand het tarief nog verder moet worden verhoogd in 2021. Vanzelfsprekend hebben deze keuzes ook gevolgen voor volgende begrotingsjaren.

Dit inzicht leidt er bij ons college toe, dat we de verordening Reinigingsheffingen 2021 op een later moment dit jaar aan uw raad willen aanbieden. Uiterlijk in de raadsvergadering van 16 december moet deze worden vastgesteld. Wij willen de actuele situatie eerst beter duiden om met een weloverwogen voorstel richting uw raad te kunnengaan.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

Uitdaging: Bioafval bij hoogbouw

Bioafval bij hoogbouw biedt voor onze gemeente de grootste kans op verdere afvalreductie. Vooralsnog is er binnen de Nederlandse gemeenten nog geen adequate oplossing gevonden voor de inzameling van bioafval (lees: etensresten) bij hoogbouw. Het komende jaar zetten we in Hengelo de proef met de voedselresten voort. Deze wordt begin 2021 geëvalueerd. Daarbij kijken we naar effecten qua milieu, service en kosten. Daarnaast volgen we actief de landelijke ervaringen van andere gemeenten, waaronder Enschede. Bij de Kadernota 2022-2025 willen we aangeven hoe we vanaf 2022 met bioafval bij hoogbouw om willen gaan.

Conclusie

Hengelo heeft een relatief goede positie zowel qua milieuprestaties als qua hoogte van de afvalstoffenheffing. Daar staat tegenover dat we ons net als andere gemeenten in ons land geconfronteerd zien met stijgende prijzen door landelijke en internationale ontwikkelingen. De onderzoekers van IPR Normag concluderen dat er niet al te veel knoppen zijn om de hoogte van de afvalstoffenheffing mee te kunnen beïnvloeden. En de knoppen die er zijn hebben negatieve gevolgen voor de algemene dienst. Wij concluderen dat er geen aanleiding is het tariefvoorstel voor 2021 naar beneden bij te stellen.

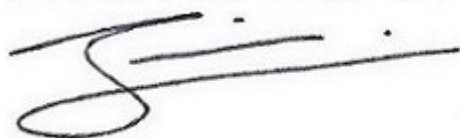
In deze brief is uitgebreid ingegaan op de zorgelijke ontwikkelingen rond het PMD dossier, waar alle Twentse gemeenten zich momenteel mee geconfronteerd zien. Op Twentse schaal worden momenteel stappen gezet richting contractpartij VPKT om tot voor alle partijen aanvaardbare afspraken te komen.

Voor 2020 verwachten wij een nadeel van € 730.000 op PMD. Tevens hebben wij geconstateerd dat de voorziening inmiddels door de ondergrens heen gaat. Dit maakt een aanvulling uit de algemene reserve dan wel een verdere verhoging van de tarieven voor 2021 noodzakelijk. Wij willen deze ontwikkelingen eerst beter duiden om met een weloverwogen tariefvoorstel richting uw raad te kunnen gaan. Dit betekent dat de verordening Reinigingsheffingen op een later moment, maar uiterlijk 16 december aan uw raad ter vaststelling zal worden aangeboden.

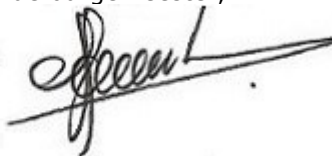
Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris,

de burgemeester,



De heer J. Eshuis



De heer S.W.J.G. Schelberg

Bijlagen: 2

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074



Begrotingsonderzoek Hengelo

Financiën afval- en grondstoffenbeheer

Rapportage

2 september 2020

In opdracht van *Gemeente Hengelo*
 Team IPR Normag *Paul de Bruin, Ruben Oldenhof, Ronald Zuyderduyn,
 Eline Nijmeijer*
 Projectnummer IPR Normag: *101220*
 Aantal pagina's: *39*

Versiebeheer

Status	Datum	Distributie
Concept ter bespreking	26 augustus 2020	Henkjan Fikken
Rapportage	2 september 2020	Henkjan Fikken

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	10
1.1 Context van de bestuursopdracht	10
1.2 Vragen in dit rapport	11
1.3 Afbakening	12
2 Ontwikkelingen afval en grondstoffenbeheer	13
2.1 Belangrijke ontwikkelingen voor meerjarenraming afvalstoffenheffing	13
2.2 Basisstructuur afval en grondstoffenbeheer Hengelo	17
2.3 Kansen verbetering afvalprestatie	18
3 Financiële situatie en structuur Hengelo	22
3.1 Financiële basisgegevens	22
4 Beïnvloedbaarheid van verschillende kostencomponenten.	26
4.1 Doorbelastingen	26
4.2 Inzamelen aan huis, wijkvoorziening en milieustraat	28
4.3 Verwerkingskosten en baten	30
4.4 Overige kosten en inkomsten	33
Bijlage 1 Dienstverleningsoverzicht HHA Hengelo	37
Bijlage 2 Grondstoffenmonitor Hengelo	38
Bijlage 3 Begroting rubricering gemeente Hengelo	39

SAMENVATTING

Deel 1 Ontwikkelingen afval en grondstoffenbeheer algemeen

- a) *Wat zijn daarbij de belangrijkste (externe) ontwikkelingen op het gebied van (huishoudelijk) afvalbeheer en de financiële implicaties daarvan? Waaronder het financieel effect nieuwe raamovereenkomst verpakkingen¹.*

Rijksbeleid circulaire economie en fiscale prikkels voor gemeenten

Hengelo is vanuit haar zorgplicht verantwoordelijk voor het gemeentelijk afval- en grondstoffenbeheer. De gemeente heeft in toenemende mate te maken met Europees en Rijksbeleid ter stimulering circulaire economie. Financieel komt dit tot uiting in een afvalstoffenverbrandingsbelasting en (per 2021) een CO2 heffing om te sturen op recycling. Verwacht wordt dat dit tarief in de komende jaren verder zal stijgen. Dit beleid past in de bredere fiscale transitie van het belasten van arbeid naar het belasten van consumptie. Restafval is een te vermijden stroom.

Door het gevoerde afval- en grondstoffenbeleid in de gemeente Hengelo is de hoeveelheid huishoudelijk restafval (per inwoner) fors afgenomen in de afgelopen jaren. De begroting van de gemeente is dus minder gevoelig geworden van de fiscale maatregelen van het Rijk en de naar verwachting steeds verder stijgende tarieven. Daar staat tegenover dat de begroting wel gevoeliger is geworden voor de marktprijsontwikkelingen voor recyclebare (of secundaire) grondstoffen. De prijs is in veel gevallen niet beïnvloedbaar door de gemeenten. De kwaliteit van de grondstof, vaak een belangrijke factor in verwerkingslasten- en baten, is dat wel.

Nieuwe afspraken raamovereenkomst verpakkingen (PMD)

Op basis van nieuwe afspraken in de raamovereenkomst verpakkingen (PMD) zijn gemeenten in hun vergoeding niet meer afhankelijk van sortierendementen en afzet naar de recyclingmarkt. Wel kan de vracht PMD aan de poort worden goedgekeurd, of (deels) afgekeurd, met als gevolg dat de gemeente geen vergoeding ontvangt. In de regio Twente vindt veel afkeur plaats. Sorteersystemen bevestigen een hoge mate van vervuiling van de PMD stroom. Een strenge toepassing van het acceptatieprotocol 2.0 leidt tot afkeur PMD. Dit is een groot financieel risico, ook voor Hengelo. Bij volledige afkeur moet rekening worden gehouden met maximaal € 2.000.000,- aan extra kosten (gederfde vergoeding PMD en extra kosten verbranding). Hier is in de huidige begroting voor 2020 en 2021 nog geen rekening mee gehouden.

Meerkosten afvalbeheer door het Coronavirus.

In 2020 werden gemeenten op meerdere taakgebieden geconfronteerd met veel extra kosten,

¹ Per 1 juli 2020 geldt er voor Hengelo een ketenregiemodel voor de inzameling van PMD. De gemeente is in de nieuwe systematiek alleen nog verantwoordelijk voor de inzameling en niet langer voor de vermarkting (post collection). Belangrijk punt van aandacht is dat de te ontvangen vergoeding is gerelateerd aan de mate van vervuiling van het aangeleverde PMD. (Red. graag de genoemde datum verifiëren).

gerelateerd aan het coronavirus, ook aan afvalinzameling en verwerking. Het effect op de afvalstoffenheffingen van diverse gemeente in 2021 hangt sterk af van financiering van deze kosten in 2020. Inzamelaar Twentemilieu en verwerker Twence rekenen dit type kosten-overschrijdingen per kalenderjaar door aan de gemeenten. Dit zal in 2020 naar verwachting leiden tot een tegenvaller voor de gemeente. Afhankelijk van de duur van de pandemie zullen deze meerkosten ook in 2021 nog van belang zijn.

b) *Kosteneffectiviteit: hoe verhouden de milieuprestaties en het kostenniveau van het huishoudelijk afvalbeheer van de gemeente Hengelo zich tot vergelijkbare gemeenten elders in Nederland?*

Afvalstoffenheffing Hengelo relatief laag

Er zit een spanningsveld tussen twee beleidsdoelstellingen: 100% dekking van afval gerelateerde kosten (in brede zin) door de afvalstoffenheffing en een (politiek) acceptabel tarief voor inwoners. De gemeente mag wel kiezen voor een lager dan kostendekkend tarief. Dan worden de kosten die niet door de heffing gedekt worden, gefinancierd uit de afvalstoffenvoorziening of algemene middelen.

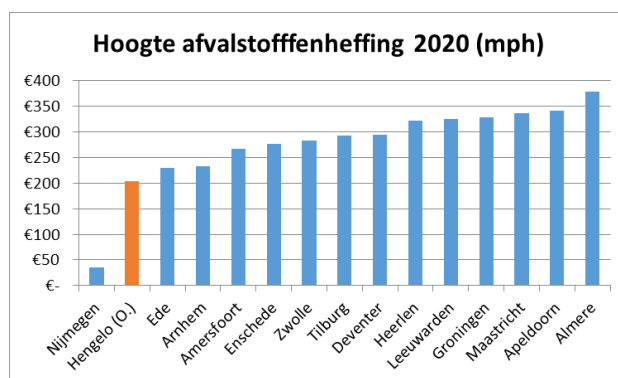
Gemeente Hengelo stelt jaarlijks een begroting op voor het 'product' afval en stelt ook een afvalstoffenheffing voor inwoners vast. Het volgende onderscheid is van belang:

- A. **Begroting taakveld afval** – Dit zijn de alle kosten van de gemeente die begroot zijn op de begrotingspost 'afval'. Dit kan per gemeente verschillen welke kosten hier op vermeld staan, en hoe gedetailleerd dit is.
- B. **Afvalstoffenheffing**– De afvalstoffenheffing is een tarief dat bij inwoners wordt geheven ter dekking van de afvalbeheerkosten. Hier kan een onderscheid worden gemaakt tussen eenpersoons of meerpersoonshuishoudens, of zoals in Hengelo tussen inwoners die veel of weinig restafval aanbieden (diftar).

Een eenduidige definitie van (100%) kostendekkendheid is er niet. Gemeenten verschillen in de mate van toerekening van kwijschelding, straatvegen en communicatiekosten aan de afvalstoffenheffing.

Het landelijk gemiddelde van de afvalstoffenheffing in 2020 is 283 euro voor een meerpersoonshuishouden. Hengelo heeft zowel ten opzichte van het landelijk gemiddelde als haar referentiegroep een lage afvalstoffenheffing in 2020

Voor veel gemeente zorgen twee grote ontwikkelingen, de papier- en PMD vergoeding en de hogere verbrandingsbelasting voor een noodgedwongen kostenstijging. Per gemeente verschilt of dit in 2019, 2020 in 2021 of zelfs later merkbaar is in het tarief.



Ook inclusief de stijging van de afvalstoffenheffing in 2021 met gemiddeld 15 euro zal Hengelo deze relatieve positie behouden, omdat de referentiegemeenten naar verwachting een vergelijkbare verhoging van de afvalstoffenheffing doorvoeren.

Hengelo stuurt succesvol op minder restafval

Hengelo zet verschillende instrumenten in om het aanbiedgedrag van inwoners te sturen gericht op minder restafval en meer grondstofinzameling. Naast instrumenten als communicatie en handhaving wordt ingezet op serviceprikkel (omgekeerd inzamelen) en prijs-prikkel (diftar) om het aanbiedgedrag te sturen. Hengelo heeft een model waarin beide worden gebruikt en heeft daardoor een breed palet aan sturingsinstrumenten in handen. Door middel van het 'finetunen' van het instrumentarium, zoals het slim aanpassen van inzamel frequenties, verhogen van serviceniveaus voor de inzameling van grondstoffen en het optimaliseren van de verhouding vast/variabel in de afvalstoffenheffing, kan de inza-melrespons op de grondstoffen verder verbeterd worden en het restafval in de gemeente nog verder omlaag worden gebracht.

De inzet van Hengelo om huishoudelijk restafval te reduceren en veel grondstoffen in te zamelen is zeer effectief. De hoeveelheid restafval is sinds 2015 teruggelopen van 165 kg/inwoner naar 87 kg/ inwoner in 2019. Hierdoor hoort Hengelo bij een minderheid van de gemeenten die de VANG doelstellingen van 2020 hebben gehaald. Toch is er nog ruimte voor verdere verbetering. Naast een verbeterd resultaat op PMD, Textiel en OPK is de grootste winst te behalen bij de stroom bioafval.

- c) *Geef inzicht in verbetermogelijkheden waarmee de beleidsdoelstelling 'minder restafval en meer recyclebare grondstoffen' nog beter in te vullen, specifiek gericht op gescheiden inzameling van GFT(bioafval) bij hoogbouw: Wat zijn de verwachte kosten en milieueffecten en hoe gaan andere gemeenten hiermee om?*

Bioafval bij hoogbouw grootste kans verdere afvalreductie

Vooralsnog is er binnen de Nederlandse gemeenten nog geen adequate oplossing gevonden voor de inzameling van bioafval (voorheen GFT en etensresten) bij hoogbouw. Voor zover bekend zijn er nog geen grote successen geboekt waar landelijk voorbeeld aan genomen kan worden. Eventuele uitkomsten van deze pilots zijn echter (nog) niet publiekelijk gedeeld. Wel is bekend dat de inzamelsystemen voor bioafval bij hoogbouw hoge investeringskosten kennen en meer structurele kosten (inzameling/onderhoud) met zich meebrengen dan dat het aan vermindering van restafval inzameling en verwerkingslasten oplevert.

Gemeente Hengelo heeft een eigen proef opgezet, project 'schillenboer'. De opzet van deze manier van inzamelen lijkt goed in te spelen op de welwillendheid van inwoners voor het correct scheiden van bioafval door het bieden van sociaal contact bij de inzameling, waar bij anonieme containers snel vervuiling op kan treden.

Deel 2 Begrotingsanalyse afval en grondstoffenbeheer Hengelo

d) Geef op basis van een begrotingsonderzoek inzicht in de financiële structuur van het gemeentelijk afval en grondstoffenbeheer:

- Hoe is de huidige begroting opgebouwd en gestructureerd? Wat zijn de belangrijkste (financiële) kosten- en batencomponenten?
- In hoeverre zijn budgetten voorzichtig geraamd? In hoeverre kunnen kosten en opbrengsten binnen de afvalbegroting scherper worden geraamd?
- Wat zijn de wel/niet te beïnvloeden kosten door de gemeente: 'aan welke knoppen kan de gemeenten zelf draaien'?
- Geef op basis van expert opinion en referentiegemeenten een oordeel over het kostenniveau in gemeente Hengelo, de financieringsstructuur en toekomstbestendigheid.

Financiële structuur en maatregelen om te sturen op de hoogte van de heffing

Hengelo kan op verschillende manieren sturen op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Hoe dat kan verschilt per kostencategorie. Voor een nadere analyse is een onderverdeling gemaakt in vier rubrieken: doorbelastingen, inzamelkosten, verwerkingskosten en overige kosten. Maatregelen zijn in deze samenvatting genummerd en schuin gedrukt.

Analyse per rubriek						
Versie	Begroting voor het jaar		Verschil '21 t.o.v. '20		Begroet per huishouden	
	2020	2021	euro	procent	2020	2021
Doorbelastingen	€ 3.036.000	€ 3.275.000	€ 239.000	8%	€ 82	€ 88
Inzamelen aanhuis, wijkvoorziening en milieustraat	€ 5.806.000	€ 6.209.000	€ 403.000	7%	€ 156	€ 167
Verwerken afval en grondstoffen	€ -56.000	€ -50.000	€ 6.000	-11%	€ -2	€ -1
Overige kosten en inkomsten (- = inkomsten)	€ -8.759.000	€ -9.433.000	€ -674.000	8%	€ -236	€ -254

Doorbelastingen

Als Hengelo zoekt naar mogelijkheden om het tarief niet of minder te laten stijgen zij er grofweg twee mogelijkheden:

1. *Daadwerkelijk bezuinigen op straatreiniging, overhead en kwijschelding.*
2. *Deze kosten niet of maar deels toerekenen aan de afvalstoffenheffing en dekken uit de algemene gemeentelijke middelen.*

Technisch gezien kan ook BTW niet of deels worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Dit heeft ook directe effecten elders in de gemeentebegroting. Hiervoor dient ook de financiële verordening worden aangepast. Als gekozen wordt voor optie twee kan dat dat laatste geval prevaleert de bestuurlijke wens om lage tarieven aan inwoners te heffen boven de wens om een kostendekkende heffing (in de brede zin) voor het afvalbeheer te hanteren.

Inzamelen

De activiteiten uit deze categorie hebben twee belangrijke doelstellingen: een goed service-niveau voor de inwoners en een goede afvalscheiding van de diverse huishoudelijke afvalstromen.

In algemene zin is een goed afvalscheidingsresultaat gunstig voor de financiën. Verwerkingskosten van grondstoffen zijn goedkoper dan van restafval of zorgen zelfs voor inkom-

sten. Maatregelen die de kwantiteit en kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen verbeteren (inzamelkosten, communicatie, afvalcoaches etc.) kunnen vaak terugverdiend worden in lagere gesaldeerde verwerkingslasten.

3. *Onderzoek efficiëntie en effectiviteit inzet beleidsinstrumentarium*

Voor de inzet van communicatie, beleid, handhaving etc. is er ook een bepaald optimum. Daarboven leiden extra uitgaven minder sterk tot een verbeterd scheidingsresultaat. Er zijn benchmarks beschikbaar om die de efficiëntie van de inzamelbedrijven met elkaar vergelijken. Per kostencategorie is een nader onderzoek de effectiviteit en de efficiëntie het onderzoeken waard, vooral als daar aanleiding voor is.

4. *Afschalen van de dienstverlening als er alternatieven voldoende benut worden.*

Op basis van het overzicht van de dienstverlening (zie bijlage 1) is er niet veel ruimte om de service te verlagen. Veel grondstoffen worden maar 1x per maand ingezameld. Alleen de huis en huisinzameling van papier (door verenigingen) heeft relatief hoge kosten. Bij een voldoende inzamelrespons bij wijkcontainers kan overwogen worden om de huis- aan huis inzameling af te schalen of geheel te stoppen. Dit is wel tegenstrijdig met de uitgangspunten van omgekeerd inzamelen om hoge service te bieden op grondstoffen. Risico is dat inwoners papier weer bij het restafval gaan aanbieden, wat tot hogere verwerkingskosten gaan leiden.

5. *Loslaten garantieprijs voor verenigingen*

Om kosten voor papierinzameling te besparen is ook het loslaten van de garantieprijs voor verenigingen los te laten, waardoor de vergoeding mee daalt met de neerwaartse trend van de marktprijs.

Verwerkingskosten

De grootste kwetsbaarheid is afkeur van partijen grondstoffen die normaliter ‘baten’ opleveren en door de afkeur als restafval verwerkt moeten worden. In het nieuwe PMD systeem is met name kwaliteitsverbetering PMD een maatregel die snel financieel effect zal hebben, doordat er minder afkeur en daardoor gemiste inkomsten zijn.

In de begroting voor het jaar 2020 en 2021 is geen rekening gehouden met grootschalige afkeur. Er wordt voor € 1.300.000,- aan baten geraamd voor verpakkingen. Een structurele tegenvaller van 1,1 miljoen op dit dossier (50% afkeur) betekent een verhoging van de afvalstoffenheffing met €30,- om dit te dekken.

De kwaliteit en zuiverheid van het ingezamelde PMD is een belangrijke factor en financieel risico, want bepalend voor de af- en goedkeur bij het toepassen van het acceptatieprotocol 2.0. De inzameling van PMD gebeurt in de huidige situatie met (anonieme) ondergrondse wijkcontainers (zonder pas-registratie) en minicontainers aan huis.

6. *Verbeteren kwaliteit PMD door maatregelen rondom het inzamelmiddel*

Een aanpak gericht op:

- Meer visuele controle op het aangeboden PMD met minicontainers (en sanctie bij

onjuiste aanbieding, zoals waarschuwing met oranje/rode kaart of meer)

- Stoppen met inzameling PMD met minicontainers, en transitie naar inzameling door middel van zakken. Nader onderzoek en afweging van de voor- en nadelen van zakken versus MC rekening houden met de ervaringen tot nu toe.
- Toegangsregistratie bij ondergrondse containers in de wijk.

7. *Inspectie en opschoning op overslaglocaties*

Een aanvulling of alternatief is een vorm van inspectie en opschoning op overslaglocaties. In tegenstelling tot veel andere gemeenten hebben de Twentse gemeenten geen ‘ontkoppeling’ tussen de inzameling van PMD en de uitvoering van het acceptatieprotocol. De Twentse gemeenten leveren hun PMD aan bij Suez, die in opdracht van VPKT het acceptatieprotocol uitvoert.

Overwogen kan worden om een eigen (of Twentse) stap in het logistieke proces in te bouwen, voor inspectie en opschoning van ingezameld PMD. Zowel de maatregelen aan huis, als opschoning is financieel aantrekkelijk, afgezet tegen de financiële effecten van grootschalige afkeur. Beide opties (5 en 6) worden momenteel al onderzocht in regionaal Twents verband.

Overige kosten en inkomsten

8. *Sturen op hoogte heffing met finetunen vast/variabel*

De uitgaven uit de afvalstoffenheffing zijn niet altijd sterk beïnvloedbaar en stijgen door diverse indexaties. Dit wordt jaarlijks opgevangen door het tarief van de afvalstoffenheffing te herzien. Dit hangt samen met de gewijzigde overige inkomsten en uitgaven maar ook met wat politiek-bestuurlijk aanvaardbaar wordt geacht.

Als een hogere opbrengst noodzakelijk is om de geraamde kosten te dekken kan de gemeenten kiezen om het vaste of het variabele tarief te verhogen. Op dit moment is het vaste deel 77% van de heffing. Het verhogen/verlagen van het variabele deel is onderdeel van het ‘dynamisch finetunen’ van de beleidsinstrumenten om goede en zuivere afvalscheiding te bevorderen. In de keuze voor tariefstelling vast/variabel heeft de gemeente te maken met diverse afwegingen:

- De gemeente heeft een grotere financiële onzekerheid bij een hoog variabel bedrag. Want door een afwijking in het aantal aanbiedingen valt dan een deel van de dekking weg.
- Er is voor de inwoners een hoger gedragseffect afvalscheiding bij hoog variabel bedrag. Afhankelijk van de prijselasticiteit en maatschappelijke aanvaardbaarheid van het kliktarief leidt een hoger tarief tot betere afvalscheiding.
- Een te hoog variabel gedrag kan juist weer leiden tot meer ontwijkgedrag (of zelfs dumping) en vervuiling van grondstoffen.

9. Risicomanagement en keuzes in gebruik voorziening

De meeste kosten voor inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval vallen niet binnen de eigen organisatie maar bij uitvoeringsorganisaties op dit gebied, Twence en Twente milieu. De hoogte van de tarieven wordt in deze organisaties bepaald op basis van bedrijfseconomische uitgangspunten en keuzes in het tarievenbeleid door de aandeelhoudende gemeenten. De vraag of gemeente Hengelo op deze posten ruim of krap begroot is minder van belang, een hoger begroot bedrag leidt niet tot extra uitgaven. Als deze kosten door diverse oorzaken hoger of lager uitvallen dan geraamd wordt dit in de realisatiefase verrekend met de afvalstoffenvoorziening.

Hengelo doet daarnaast een meerjarige onttrekking uit de voorziening om voorziene kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer te dekken. Deze geraamde (meerjarige) onttrekking uit de voorziening is niet in lijn met de 'aard en reden van deze voorziening'. Deze geeft aan: *Voorziening afval is een voorziening die gevormd is vanuit toevallige meevallers taakveld afvalverwerking/ - verwijdering ten behoeve van egalisatie van mogelijk toekomstige tegenvallers.*

Zonder deze uitputting uit de voorziening voor (onvoorziene) tegenvallers zou de afvalstoffenheffing in 2020 en 2021 circa 10 euro per huishouden meer moeten opbrengen om kostendekkend te zijn.

De keuzes voor een krappe of ruime raming van bijvoorbeeld de verwerkingskosten, vergoedingen of onvoorziene extra uitgaven in de inzameling hangen sterk samen met de stand en functie van de voorziening. Een voorziening van circa 10% kan als demping dienen voor dit type tegenvallers. Doordat Hengelo nu de voorziening inzet voor andere zaken dan onvoorziene tegenvallers maakt het zich financieel kwetsbaar.

Uitnutting voorziening (*1000)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand voorziening (31 dec)	€ 1.343	€ 990	€ 616	€ 366	€ 127	€ -15
Onttrekking		€ -353	€ -374	€ -250	€ -240	€ -142

Op basis van de geraamde onttrekking zal de voorziening in 2024 uitgeput zijn, afhankelijk van onvoorziene mee- en tegenvallers. Als de financiële tegenvallers in 2020 op het taakgebied afval, extra kosten in verband met de coronacrisis en de afkeur van PMD, worden gedekt door de voorziening zal deze uitputting al eerder plaatsvinden.

Bij een volledige uitputting zal de afvalstoffenheffing verhoogd moeten worden, of moet een deel van de kosten uit de algemene gemeentelijke reserve worden gedekt.

Het beoordelen en ramen van risico's is essentieel voor een stabiele meerjarige financiële positie van de gemeente. Omdat afvalbeheer in toenemende mate voor prijschommelingen zorgt, met name in de verwerkingskosten en baten, zijn afspraken over risicomanagement steeds belangrijker. Hengelo werkt samen in Twente Milieu en Twence en kan met de andere deelnemende gemeenten afspraken maken over welke partij welk type risico's draagt en hoe dit weerstandsvermogen wordt gefinancierd.

1 INLEIDING

1.1 Context van de bestuursopdracht

1.1.1 *Gemeentelijke zorgplicht afvalbeheer en de afvalstoffenheffing*

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval en zetten zich gezamenlijk in om de transitie naar een circulaire economie in Nederland verder te stimuleren. Met de ambitie vermindering van huishoudelijk restafval en meer gescheiden en beter recyclebare grondstoffen.

Het huishoudelijk afval- en grondstoffenbeheer is in toenemende mate een politiek gevoelig onderwerp. Inzamelvoorzieningen, communicatie en andere flankerende beleidsmaatregelen waarmee inwoners worden ondersteund en ‘verleid’ tot het gewenste afval- en scheidingsgedrag hebben direct effect in de persoonlijke levenssfeer. Ook de kosten van huishoudelijk afval- en grondstoffenbeheer worden doorerekend aan de inwoners door middel van de afvalstoffenheffing. Volledige (100%) ‘kostendekkendheid is vaak uitgangspunt van beleid.

Naast de kosten voor inzameling en verwerking kan dit gaan om doorbelasting van (concern) overhead, kleine uitgaven van de gemeente, kapitaalslasten en onderhoud van inzamelmiddelen van de gemeente. Ook een deel van de kosten voor straatreiniging en misgelopen inkomsten door kwijtschelding of oninbare afvalstoffenheffingen kunnen via de heffing worden doorbelast aan de huishoudens.

1.1.2 *Financiën afvalbeheer gemeente Hengelo*

In de gemeente Hengelo geldt als uitgangspunt een 100% kostendekkende afvalstoffenheffing. De begroting is gebaseerd op aannames met betrekking tot het aanbodgedrag van onze inwoners, de verwachte kosten of opbrengsten voor het verwerken of recyclen van afvalstromen en prognoses van een veelheid van kosten en baten. Naast de directe kosten voor inzameling en verwerking van afval en grondstoffen worden ook andere kostencomponenten meegenomen zoals:

- Kosten netheid/afvaldump
- Exploitatie milieupark
- Extracomptabel (BTW, kwijtschelding, oninbaar)

Hengelo zal na jaren van afnemende lasten voor de inwoners de toenemende kosten moeten doorberekenen in een hogere afvalstoffenheffing per 2021. Door onzekerheden over de van Rijksweg opgelegde verbrandingsbelasting, de ketenafspraken rondom kunststof verpakkingen, de wereldmarkttarieven van grondstoffen en herziene tarieven van verbonden partij Twence (per 2022), kan deze tariefsverhoging mogelijk verder doorzetten na 2021.

De kadernota 2021 meldt dat een toename van gemiddeld 15 euro per aansluiting noodzake-

lijk is, maar dat dit ook het maximum aanvaardbare is. Oorzaken voor een hogere heffing zijn voornamelijk verwerkingskosten: prijschommelingen op de (secundaire) grondstofmarkt en duurdere restafvalverwerking.

De gemeente wil grip houden op zowel de afval- en grondstoffenhoeveelheden als op de financiën rondom afvalbeheer, en op basis van monitoringsinformatie actief hierop sturen. Een nadere analyse van de huidige financiële situatie en de ontwikkelingen in de nabije toekomst is daarom gewenst om effectief ‘aan de knoppen te kunnen draaien’.

1.2 Vragen in dit rapport

Dit rapport geeft een verdere verdieping op de begroting structuur. Op basis van de opdracht aan IPR Normag is de volgende opdrachtschrijving geformuleerd. Op basis van de drie delen van deze opdrachtschrijving is ook dit rapport gestructureerd.

Deel 1 Ontwikkelingen afval en grondstoffenbeheer algemeen

- Wat zijn daarbij de belangrijkste (externe) ontwikkelingen op het gebied van (huishoudelijk) afvalbeheer en de financiële implicaties daarvan?
Waaronder het financieel effect nieuwe raamovereenkomst verpakkingen².
- Kosteneffectiviteit: hoe verhouden de milieuprestaties en het kostenniveau van het huishoudelijk afvalbeheer van de gemeente Hengelo zich tot vergelijkbare gemeenten elders in Nederland?
- Geef inzicht in verbetermogelijkheden waarmee de beleidsdoelstelling ‘minder restafval en meer recyclebare grondstoffen’ nog beter in te vullen, specifiek gericht op gescheiden inzameling van GFT(bioafval) bij hoogbouw: Wat zijn de verwachte kosten en milieueffecten en hoe gaan andere gemeenten hiermee om?

Deel 2 Begrotingsanalyse afval en grondstoffenbeheer

Geef op basis van een begrotingsonderzoek inzicht in de financiële structuur van het gemeentelijk afval en grondstoffenbeheer:

- Hoe is de huidige begroting opgebouwd en gestructureerd? Wat zijn de belangrijkste (financiële) kosten- en batencomponenten?
- In hoeverre zijn budgetten voorzichtig geraamd? In hoeverre kunnen kosten en opbrengsten binnen de afvalbegroting scherper worden geraamd?
- Wat zijn de wel/niet te beïnvloeden kosten door de gemeente: ‘aan welke knoppen kan de gemeenten zelf draaien’?
- Geef op basis van expert opinion en referentiegemeenten een oordeel over het kostenniveau in gemeente Hengelo, de financieringsstructuur en toekomstbestendigheid.

² Per 1 juli 2020 geldt er voor Hengelo een ketenregiemodel voor de inzameling van PMD. De gemeente is in de nieuwe systematiek alleen nog verantwoordelijk voor de inzameling en niet langer voor de vermarkting (post collection). Belangrijk punt van aandacht is dat de te ontvangen vergoeding is gerelateerd aan de mate van vervuiling van het aangeleverde PMD. (Red. graag de genoemde datum verifiëren).

1.3 Afbakening

Het onderzoek is gericht op: inzicht in de kostenopbouw, beïnvloedbaarheid van verschillende kosten, en de risico's waarmee (extra) rekening mee gehouden kan worden. Dit onderzoek is geen rechtmatigheidsonderzoek (zoals door accountants wordt uitgevoerd) of onderzoek naar de planning en control cyclus van het begrotingsproces.

De vraag in uw bestuursopdracht "Wat is de verwachte meerjarige ontwikkeling van het te ontvangen dividend en de tarieven voor verwerking bij Twence?" valt buiten de scope van deze opdracht. Dit is in grote mate afhankelijk van de inzet van de aandeelhouders (waaronder gemeente Hengelo) bij de financiële meerjarenstrategie en tariefafspraken.

Met betrekking tot het vergelijken/benchmarken met referentiegemeenten wordt gebruik gemaakt van beschikbaar onderzoek (secundaire bronnen) zoals de begrotingsbenchmark door de Stoutgroep en openbare cijfers van bijvoorbeeld Coelo of Rijkswaterstaat.

2 ONTWIKKELINGEN AFVAL EN GRONDSTOFFENBEHEER

2.1 Belangrijke ontwikkelingen voor meerjarenraming afvalstoffenheffing

2.1.1 *Europees en Rijksbeleid ter stimulering Circulaire Economie*

Een circulaire economie zonder restafval.

In 2016 heeft de landelijke overheid een Rijksbreed programma gepresenteerd met de naam: Nederland Circulair 2050. Het programma bouwt voort op de groene groei-programma's Van Afval Naar Grondstof (VANG), het Recycleconvenant en de Biobased Economy, die zich richten op de transitie van fossiele grondstoffen naar biomassa als grondstof.

Concreet betekent dit dat in 2050 grondstoffen efficiënt worden ingezet en hergebruikt, zonder schadelijke emissies naar het milieu. De ambitie van het kabinet is om samen met lokale overheden, maatschappelijke partners en producenten in 2030 een (tussen) doelstelling te realiseren van 50% minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen).

Dit 'VANG-programma' is integraal opgenomen in het uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019-2023 van de Rijksoverheid, als onderdeel van de prioritaire keten consumptiegoederen. Daarnaast zijn er nog tientallen overige programma's met name gericht op circulair ontwerp van producenten, verbetering van wet en regelgeving en financiële prikkels om de circulaire economie te bevorderen.

Voor gemeenten zijn de VANG-ambities om restafval te reduceren de bekendste en meest actuele programma. Hengelo voldoet al aan de VANG doelstelling voor 2020 (100 kg/ restafval per inwoner). Dit is slechts een tussenstap naar het uiteindelijke doel van de (rest-)afvalloze samenleving (0 kg per inwoner in 2050).

Afvalstoffenverbrandingsbelasting en CO2 heffing om te sturen op recycling.

Het Rijk gebruikt de afvalstoffen verbrandingsbelasting om gemeenten te prikkelen om minder restafval en meer recyclebare grondstoffen aan te bieden. Deze belasting bestaat sinds 2015, maar is sindsdien fors verhoogd. In het belastingplan voor 2019 heeft de regering besloten om per 1 januari 2019 de afvalstoffenbelasting fors te verhogen van € 13,21 naar €31,39 per ton.

Verwacht wordt dat dit tarief in de komende jaren verder zal stijgen. Wij gaan uit van een stijging van 50% in de komende 10 jaar. Wij baseren ons onder meer op het rapport Fiscale vergroening en grondslagerosie: bouwstenen voor een beter belastingstelsel van het ministerie van Financiën (d.d. 1 mei 2020), waarin verhoging van de afvalstoffenbelasting als maatregel wordt gepresenteerd. Daarbij volgen wij de volgende redenering (gebaseerd op cijfers uit dit rapport):

- Van 2020 naar 2030 daalt de opbrengst (euro) met € 40 miljoen per jaar (euro's 2020, geen indexering toegepast).

- 10% verhoging van de afvalstoffenbelasting leidt volgens dit rapport tot € 16 miljoen extra opbrengsten. Voor 40 miljoen zou het tarief dus 25% moeten worden verhoogd.
- Verbrandingstarief zou dan stijgen van € 33,63/ton in 2020 naar € 42,- in 2030.

Daarbij nemen we aan dat het Rijk eenzelfde opbrengst wil blijven genereren, en tegelijk de variabele prikkel / het tarief om minder restafval te produceren steeds verder versterkt. De in deze prognose gehanteerde verhoging is nog redelijk behoudend. Er kan namelijk ook rekening worden gehouden met een CO₂-heffing per 2021 voor de AVI's in Nederland. De hoogte hiervan is nog niet bekend, maar alles duidt erop dat het verbranden van huishoudelijk restafval van uit duurzaamheidsoogpunt fiscaal steeds zwaarder zal worden belast.

Zo blijkt ook uit het rapport van het Rijk *Naar een economie zonder afval: brede maatschappelijke heroverweging* d.d. 20 april 2020. "Met het verhogen van de afvalstoffenbelasting wordt recycling aantrekkelijker. Het tarief kan worden bijgesteld richting de redelijsheidsgrens voor recycling (momenteel € 205,- per ton), zoals is opgenomen in het Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP). Deze maatregel geeft niet alleen een prikkel aan afvalverwerkers maar ook aan producenten om producten recyclebaar te maken. Deze maatregel zal tot extra transactiekosten voor producenten en importeurs leiden, maar ook tot minder milieuschade."

Effect fiscale maatregelen op Hengelo beperkt door minder restafval

Dit beleid past in de bredere fiscale transitie van het belasten van arbeid naar het belasten van consumptie. Voor gemeenten (met name waarin inwoners veel restafval aanbieden) zorgt dit voor een forse stijging in de restafvalverwerkingskosten. Dit wordt in veel gevallen direct doorgerekend aan de inwoners door middel van een hogere afvalstoffenheffing.

Door het gevoerde afval- en grondstoffenbeleid in de gemeente Hengelo is de hoeveelheid huishoudelijk restafval (per inwoner) fors afgenomen in de afgelopen jaren. De begroting van de gemeente is dus minder gevoelig geworden van de fiscale maatregelen van het Rijk en de naar verwachting steeds verder stijgende tarieven. Toch zal een versterking van deze fiscale prikkels een kostenverhogend effect hebben op de afvalstoffenheffing in Hengelo, hetzij minder dan in gemeenten met veel restafval per inwoner.

2.1.2 Grondstofinzamelaar heeft te maken met vergoedingen en volatiele prijzen

Grondstofprijzen schommelen, gemeente heeft invloed op kwaliteit, minder op prijs.

Doordat gemeenten steeds minder restafval en meer grondstoffen inzamelen is de gemeente in toenemende mate financieel afhankelijk van de mondiale markt voor secundaire grondstoffen. Voor het verbranden van restafval kon de gemeente zich baseren op meerjarig vastgelegde tarieven. Voor plastics en oud papier en karton (opk) kunnen marktomstandigheden in maanden totaal omslaan.

Gemeenten verminderen hun kwetsbaarheid door regionaal en nationaal samen te werken. De prijs is in veel gevallen maar beperkt beïnvloedbaar door de gemeenten. De kwaliteit van de grondstof, vaak een belangrijke factor in verwerkingslasten- en baten, is dat wel.

Voor diverse grondstoffen is er in het kader van bevordering van circulariteit en producentenverantwoordelijkheid ook een subsidiestroom die de marktprijs beïnvloed. Bij met name PMD is dit effect groot.

Nieuw PMD Model

Per 1 januari 2020 is de vergoedingenstructuur van Afvalfonds voor PMD gewijzigd. Waar onder de oude raamovereenkomst (die uiterlijk 31-12-2022 afloopt) gemeenten verantwoordelijk waren voor de hele keten (inzameling, sortering en recycling) om PMD-verpakkingen te recycleren, hoeven gemeenten vanaf januari 2020 onder de nieuwe raamovereenkomst alleen de PMD-verpakkingen in te zamelen en op de afgesproken locatie af te leveren.

Gemeenten zijn in hun vergoeding dus niet meer afhankelijk van sortierendementen en afzet naar de recyclingmarkt. Wel kan de vracht PMD aan de poort worden goedgekeurd, of (deels) afgekeurd, met als gevolg dat de gemeente geen vergoeding ontvangt.

Het PMD moet om goedgekeurd te worden aan twee belangrijke kwaliteitsvoorwaarden voldoen:

- Maximaal 4% kunststof niet verpakkingen (2020-2025)
- Maximaal 15% stoorstromen in 2020 dalend naar 10% in 2025

Het is dus niet zo dat de maximale vervuiling van het PMD 19% bedraagt. De maximale vervuilingsgraad bedraagt in 2020 15% stoorstoffen (welke terugloopt naar 10% in 2025).

De aanwezigheid van kunststoffen die geen verpakkingen zijn heeft alleen effect op de vergoeding. Het maximale percentage kunststof niet verpakkingen wordt jaarlijks achteraf generiek (voor Nederland in zijn geheel) berekend op basis van een aantal sorteeranalyses. De eventuele verrekening van een hoger percentage kunststof niet verpakkingen vindt achteraf op jaarbasis plaats (net zoals de eindafrekeningen met Nedvang in de afgelopen jaren).

Keuzes en risico's in de nieuwe vergoedingenstructuur

Met betrekking tot de modelkeuze PMD (vergoedingenstructuur) is er een viertal opties:

1. Bronscheidingsmodel
2. Nascheidingsmodel
3. Bronscheidingsmodel voor bepaalde routes en het nascheidingsmodel voor andere routes
4. Ketenregiemodel (continuering huidige situatie)

Daarnaast is er de keuze voor de wijze van organisatie van c.q. regie op de sortering en vermarkten van PMD, waarbij de volgende keuzes mogelijk zijn:

1. VPKT (Afvalfonds)
2. RKN (Midwaste/HVC)
3. Ketenregiemodel (continuering huidige situatie)

Het grootste (financiële) risico in de PMD recycling keten voor gemeenten is afkeur van vrachten PMD. Dit geldt zowel bij deelname in RKN als voor de keuze voor VPKT. In beide

gevallen zal een vracht PMD welke niet voldoet aan de maximale vervuilingsgraad (15% stoorstoffen) volledig worden afgekeurd! Dit betekent geen opbrengst à € 261,- per ton maar kosten voor verwerking van het afgekeurde PMD als restafval.

Hengelo heeft gekozen voor het bronscheidingsmodel en heeft VPKT als regiepartner. Inzamelaar Twente Milieu gebruikt de overslaglocatie van SUEZ Hengelo. Uiteindelijk wordt het PMD (mits goedgekeurd) verwerkt door Attero Wijster.

De regio Twente heeft te maken met veel afkeur van PMD in de tweede helft van 2020. De financiële effecten en de oplossingsrichtingen hiervoor zijn in dit rapport opgenomen in paragraaf 4.3.2.

Door dit nieuwe model draagt de gemeente alleen het risico van de activiteiten die zij zelf laat uitvoeren, het inzamelen van PMD bij inwoners. Door de strenge kwaliteitsvoorwaarden loopt zij wel het risico de gehele vergoeding mis te lopen als het PMD van onvoldoende kwaliteit is.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat PMD een ‘samengestelde’ stroom is van plastics, metaal en drankenkartons, wat soms ook zorgt voor verwarring. Het eenzijdig neerleggen van de afkeur bij ‘slecht gedrag’ van inwoners is te eenzijdig.

Het gescheiden inzamelen van plastics en drankenkartons is verplicht volgens het ‘Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen’ (d.d. 18 juni 2020)³. Ondanks nieuwe afspraken is er nog steeds een zekere mismatch tussen de kwaliteit die veel huishoudens aanbieden en hoe verwerkingsroutes zijn ingericht. Per regio verschilt de manier waarop bronscheiding (drankenkartons, blik en metalen, plastics), opschoning of nascheiding georganiseerd is. Zelfs bij een brongescheiden inzameling zonder stoorstoffen is sortering naar typen plastics, drankenkartons en metaal noodzakelijk. In het nascheidingsmodel wordt eerst de PMD mixstroom uit het restafval nagescheiden. Daarna wordt deze mixstroom aanvullend gesorteerd.

2.1.3 *Coronavirus*

In 2020 werden gemeenten op meerdere taakgebieden geconfronteerd met veel extra kosten, gerelateerd aan het coronavirus, ook aan afvalinzameling en verwerking. Adviesbureau Anderson Elffers Felix raamde dat de Nederlandse gemeenten in 2020 gezamenlijk circa 24 miljoen extra kwijt zijn aan huishoudelijk afvalbeheer als gevolg van het coronavirus.

Door de coronacrisis hebben gemeenten zowel extra kosten gemaakt als inkomsten gemist met betrekking tot afvalinzameling. In de eerste weken van de lockdown merkten gemeenten dat er meer afval dan normaal binnenkwam bij de milieustraten. Om te kunnen voldoen aan dit aanbod zijn bij een aantal gemeenten openingstijden verruimd en extra medewerkers ingezet. Ook hebben veel gemeenten

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/besluiten/2020/06/24/besluit-van-18-juni-2020-gescheiden-inzameling-huishoudelijke-afvalstoffen>

kosten gemaakt om de werkzaamheden op een veilige manier te kunnen laten verlopen, door bijvoorbeeld persoonlijke beschermingsmiddelen in te kopen en extra voertuigen en materiaal in te zetten.

Inzamelaar Twentemilieu en verwerker Twence rekenen dit type kostenoverschrijdingen per kalenderjaar door aan de gemeenten. Dit zal in 2020 naar verwachting leiden tot een tegenvaller voor de gemeente. Afhankelijk van de duur van de pandemie zullen deze meer-kosten ook in 2021 nog van belang zijn.

Het effect hiervan op de afvalstoffenheffingen van diverse gemeente in 2021 hangt ook sterk af van financiering van deze kosten in 2020. Dit kan gefinancierd worden uit de afvalstof-fenvoorziening, een eventuele tegemoetkoming van het rijk of de algemene reserve.

2.2 Basisstructuur afval en grondstoffenbeheer Hengelo

2.2.1 Instrumenten om afvalgedrag van inwoners te sturen

Nederlandse gemeente zetten verschillende instrumenten het aanbiedgedrag van inwoners te sturen gericht op minder restafval en meer grondstofinzameling. Naast instrumenten als communicatie en handhaving wordt ingezet op serviceprikkels (omgekeerd inzamelen) en prijsprikkels (difftar) om het aanbiedgedrag te sturen.

Het invoeren van ‘omgekeerd inzamelen’ is een maatregel waardoor inwoners door middel van voorzieningen worden gestimuleerd om goed afval te scheiden. De inzameling van bijvoorbeeld Plastic en Dranken kartons wordt juist extra makkelijk gemaakt door deze fre-quenter in te zamelen. Het aan huis inzamelen van restafval wordt daarbij gestaakt. Het kleine beetje restafval dat overblijft na scheiding van de hoofdstromen kan na voorzieningen in de wijk worden gebracht.

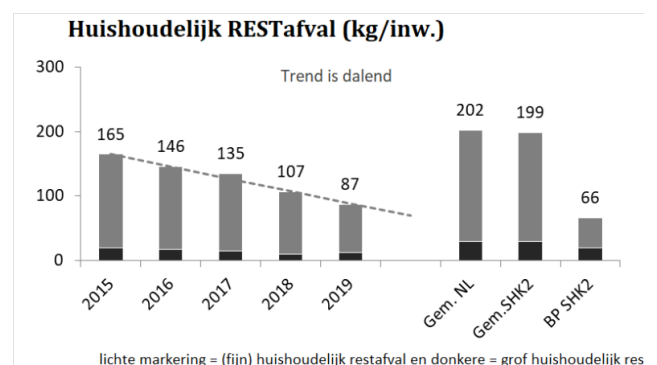
Tariefdifferentiatie (of groene prijsprikkels) is een beleidsinstrument dat wordt ingevoerd om inwoners financieel te prikkelen restafval te voorkomen en meer grondstoffen te schei-den. Naast een basistarief voor elk huishouden wordt het aanbieden van huishoudelijk rest-afval variabel geprijsd.

Hengelo heeft een model waarin beide worden gebruikt en heeft daardoor een breed palet aan sturingsinstrumenten in handen.

Een overzicht van de dienstverlening op afval-en grondstoffen en inzamelfrequenties is opge-nomen in bijlage 1.

2.2.2 Belangrijkste afvalprestaties

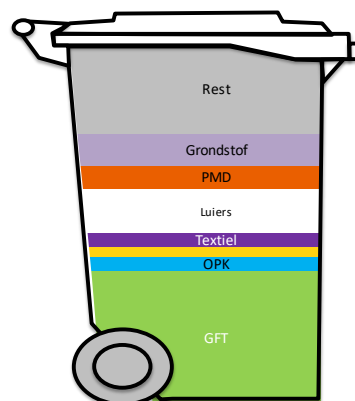
De inzet van Hengelo om huishoudelijk restafval te reduceren en veel grondstoffen in te zamelen is zeer effectief. De hoeveelheid restafval is sinds 2015 teruggelopen van 165 kg/inwoner naar 87 kg/ inwoner in 2019.



Zoals het figuur laat zien is de totale hoeveelheid restafval (fijn+grof) in 2019 meer dan de helft zo groot als het landelijk gemiddelde. Hengelo behoort tot de koplopers van de restafvalreductie in haar stedelijkheidsklasse.

Hierdoor hoort Hengelo bij een minderheid van de gemeenten die de VANG doelstellingen van 2020 hebben gehaald. Ook bespaart Hengelo veel kosten voor restafvalverwerking in vergelijking met veel andere Nederlandse gemeenten.

Samenstelling huishoudelijk fijn restafval
Gebaseerd op 75 kg fijn restafval per inwoner en sorteeraanlyse.



75,3% Herbruikbare grondstoffen in het restafval

2.3 Kansen verbetering afvalprestatie

Op basis van sorteeranalyses wordt regelmatig de samenstelling van het huishoudelijk afval onderzocht. Deze representatieve metingen laten zien dat in het (fijn) restafval voor 75% (gewicht) in principe nog bruikbare grondstoffen betreft. Van de 75 kg (fijn) restafval per inwoner kan circa 56 kg worden aangemerkt als herbruikbare grondstof.

Bij maximale scheiding kan in theorie nog slechts 19 kg restafval per inwoner worden aangeboden. Hoewel de gemeente al goede resultaten laat zien, liggen er nog kansen voor gemeente Hengelo ter verbetering van de afvalscheiding prestatie.

Naast een verbeterd resultaat op PMD, Textiel en OPK is de grootste winst te behalen bij de stromen bioafval (GFT en etensresten) en luiers.

2.3.1 Inzameling bioafval Hoogbouw

Het grootste aandeel van grondstofstromen in het fijn restafval betreft de bioafval stroom (28 kg, 37%). Momenteel komt in de gemeente Hengelo 123 kg bioafval vrij per inwoner per jaar waarvan 95 kg (77%) gescheiden wordt ingezameld. Er zijn momenteel enkel voorzieningen voor inzameling bij laagbouw. Relatief gezien is hier de inzamelrespons erg goed. Een groot aandeel van het nog aanwezige bioafval in het restafval komt van de hoogbouw huishoudens. Met name het scheiden van bioafval bij hoogbouw kan dus een grote rol spelen bij het verminderen van bioafval in het restafval in de gemeente.

Het is onbekend hoeveel kg bioafval(eigenlijk enkel groente, fruit en etensresten, weinig tot geen tuinafval) exact vrij komt bij hoogbouw inwoners in Hengelo. Afhankelijk van het uiteindelijke percentage van deelname en scheidingseffectiviteit is de indicatie⁴ dat er nog tussen de 25 kg tot 70 kg bioafval per inwoner (hoogbouw) ingezameld kan worden. Dit zou

⁴ In het startdocument Gft-inzameling omhoog: meer inzamelen in hoogbouw, van Vereniging Afvalbedrijven (2014) worden verschillende studies aangehaald die hebben geanalyseerd hoeveel voedselresten per inwoner per jaar worden weggegooid via het huishoudelijk afval. De uitkomsten verschillen tussen de 64 kg tot 97 kg per inwoner per jaar. Er wordt geen deelname van 100% verwacht, en een deel van het GFT zal als nog in het restafval belanden. De schatting is gebaseerd op een minimale deelname aan afvalscheiding van 50% + scheidingseffectiviteit 75%, tot maximaal deelname aan afvalscheiding van 80% + scheidingseffectiviteit van 90%.

een absolute vermindering van het restafval van minimaal 605 ton tot 1.700 ton (kunnen betekenen. In relatieve zin betekent dit een potentiële bijdrage van de reductie van restafval van 7 kg tot wel 21 kg per inwoner per jaar.

Bioafval inzameling bij hoogbouw is in het verleden wel gedaan maar is in 1999 gestopt omdat het weinig succesvol bleek en er veel vervuiling optrad. Het is een landelijk fenomeen dat interventies bij hoogbouw minder succesvol zijn gebleken dan bij laagbouw. Dit heeft te maken met de complexiteit van de barrières die de bewoners ervaren voor het scheiden van bioafval.

Belangrijke barrières voor het scheiden van bioafval door hoogbouw inwoners zijn:

- het verlies van het gemak door gebrek aan ruimte voor het scheiden,
- de afstand en bereik van waar het aangeboden kan worden en de stankoverlast die het veroorzaakt (in huis en rondom het inzamelsysteem in de publieke ruimte).

Vooralsnog is er binnen de Nederlandse gemeenten nog geen adequate oplossing gevonden voor de inzameling van bioafval bij hoogbouw.

Verschillende, vooral internationale studies, tonen echter aan dat inzamelen van bioafval in hoogbouw met goede resultaten wel mogelijk is. Diverse gemeenten in Nederland onderzoeken daarom met pilots welk inzamelmiddel en systeem lokaal geschikt is om het scheidingsrespons van bioafval bij hoogbouw toch te kunnen verbeteren. Systemen die worden verkend zijn onder andere:

- Inzameling met ondergrondse containers bij hoogbouwcomplexen (met of zonder gebruik van toegangspas)
- Inzameling met inpandige systeem per hoogbouwcomplex (met innovatieve opties die minder stank en geuroverlast kennen)
- Inzameling met behulp van 'citybins' voor elk huishouden (welke kunnen worden aangeboden aan de straat voor huis-aan huis inzameling)

Voor zover bekend zijn er nog geen grote successen die landelijk nagevolgd worden. Eventuele uitkomsten van nieuwe pilots zijn (nog) niet publiekelijk gedeeld. Wel is bekend dat de inzamelsystemen voor bioafval bij hoogbouw hoge investeringskosten kennen en meer structurele kosten (inzameling/onderhoud) met zich meebrengen dan dat het aan vermindering van restafval inzameling en verwerkingslasten oplevert.

Het aanleggen van een inzamelstructuur blijft een lokale overweging tussen de extra benodigde investeringen en verhoogde structurele inzamel- en onderhoudskosten in verhouding tot de (vaak toch geringe) relatieve bijdrage aan de VANG doelstellingen. Door deze maatregel zal de afvalstoffenheffing netto stijgen.

Gemeente Hengelo heeft een eigen proef opgezet om etensresten in te zamelen met zogenaamde voedselrietsen bij hoogbouw in inmiddels vier buurten, in samenwerking met medewerkers van de SWB, het zogenaamde project 'schillenboer'. De opzet van deze manier

van inzamelen lijkt goed in te spelen op de welwillendheid van inwoners voor het correct scheiden van bioafval door het bieden van sociaal contact bij de inzameling, waar bij anonieme containers snel vervuiling op kan treden. Deze manier van inzamelen speelt daarnaast ook in op de intrinsieke motivatie, het scheiden van voedselresten heeft een lokaal en sociaal nut.

2.3.2 *Restafval verder verminderen door finetunen instrumentarium*

Hengelo heeft een breed instrumentarium om door service en prijsprikkels het restafval in de gemeente te verminderen. Zowel diftar als omgekeerd inzamelen zijn geïmplementeerd, en het serviceniveau voor de inzameling van diverse grondstofstromen is verhoogd. Hoewel de gemeente in een vergevorderd stadium is met de inzet van beleidsinstrumenten voor het effectief bron scheiden van grondstoffen is dit geen eindstation.

Door middel van het ‘finetunen’ van het instrumentarium, zoals het slim aanpassen van inzamel frequenties, verhogen van serviceniveaus voor de inzameling van grondstoffen en het optimaliseren van de verhouding vast/variabel in de afvalstoffenheffing, kan de inzamelrespons op de grondstoffen verder verbeterd worden en het restafval in de gemeente nog verder omlaag worden gebracht.

2.3.3 *Kwaliteit van grondstoffen, met name PMD*

Naast de kwantiteit (tonnages) van restafval en grondstoffen is kwaliteit en zuiverheid van de grondstoffen een belangrijke graadmeter van afvalscheiding. Zowel wat betreft milieudoelstellingen, als om (financiële effecten) van afkeur tegen te gaan is dit een grote prioriteit. Met name bij PMD is hier een sterke financiële prikkel aanwezig (het wegvallen van de Nedvang vergoeding) om hier op in te zetten.

Dit kan zowel door de inwoners te stimuleren om beter te scheiden, door middel van communicatie en handhaving. Gemeenten kiezen steeds vaker ook voor om aanvullende bewerking of voorsortering van de stroom te organiseren in de eigen gemeenten of binnen een samenwerkingsverband, voordat een stroom ‘aangeboden’ wordt bij de verwerker.

2.3.4 *Nascheiden*

Bij verschillende afval- en grondstoffenverwerkers in Nederland is een techniek ontwikkeld om de PMD stroom ‘na te scheiden’ uit gemengd restafval. Dit wordt in Nederland in toenemende mate toegepast in gebieden waar bronscheiding niet mogelijk is zoals in dichtbebouwde centrumgemeenten.

In 2019 heeft adviesbureau JMA het beleid van Hengelo geëvalueerd en ook de optie van nascheiding voor Hengelo onderzocht. Onderstaande conclusies zijn in lijn met onderzoeken die IPR Normag heeft uitgevoerd voor gemeenten over dit onderwerp.

Belangrijke conclusies uit het JMA rapport (2019) waren:

- Nascheiding van PMD gaat de gemeente niet helpen haar doelstellingen kosteneffectief te realiseren. Het voortzetten van de ingeslagen weg en optimaliseren van voorscheiding (bronscheiding) wordt aanbevolen.
- Nascheiding is technisch gezien alleen mogelijk voor de PMD-stroom en soms voor de organische natte fractie (ONF). Dit ligt aan de nascheider;
- Voorscheiding (bronscheiding) blijft van groot belang voor in ieder geval de stromen etensresten, tuinafval, papier en karton, glas, textiel. Recycling is anders niet meer mogelijk.
- In 2015 heeft Twence de optie voor nascheiding aan aandeelhouders voorgelegd. Gemeenten in de regio gaven toen de voorkeur aan voorscheiding van PMD. Twence heeft aangegeven open te staan mogelijkheden te onderzoeken als aandeelhouders dit alsnog wensen.
- De totale hoeveelheid restafval dat de regio Hengelo maximaal ter nascheiding kan aanbieden (incl. het PMD) is in verhouding tot de totale capaciteiten van nascheidingsinstallaties niet groot genoeg om een eigen installatie rendabel te maken. Dat betekent dat de gemeente aangewezen is op de diensten van derden (publiek of private verwerkers) of dat nascheiding een plaats kan krijgen in de samenwerking met Münster. De vraag is echter of de installatie in Münster geschikt is voor de behandeling van Nederlands afval omdat de samenstelling verschilt.
- Het voorscheiden van PMD behouden en het restafval nog eens extra laten nascheiden op PMD is gezien de geringe hoeveelheid van PMD in het restafval niet interessant voor nascheiders. Kosten gaan dan een grotere rol spelen.
- De huidige wijze van PMD-inzameling, namelijk voorscheiding, zorgt in gemeente Hengelo voor goede resultaten (ca. 30 kg aan gescheiden herbruikbaar PMD per inwoner in 2018). Zou voorscheiding worden stopgezet en gekozen voor nascheiding, dan zijn de resultaten voor herbruikbaar PMD minder hoog (ca. 25 kg/inw/jr). Om milieuwinst te behalen wordt nascheiding alleen interessant als meer stoffen nagescheiden kunnen worden, met name de natte fractie. Al met al zou de milieuwinst beperkt blijven en niet voldoende om de doelstelling van maximaal 50 kilo restafval per inwoner per jaar per 2030 te realiseren.
- Nascheiding van PMD kan de gemeente niet kosteneffectief realiseren. Nascheiding van alle PMD zou kostenneutraal kunnen (nascheiding gebeurt door de verwerker in ruil voor de subsidie voor het nascheiden van PMD) en de inzamelkosten voor PMD vervallen. De inzamelkosten voor het restafval nemen alleen fors toe. Daarbij moet rekening worden gehouden met veel extra voorzieningen voor restafval als het PMD-afval hieraan wordt toegevoegd. En de inwerpopeningen van de huidige verzamelcontainers voor restafval moeten vergroot (het volume per zak neemt namelijk flink toe).

3 FINANCIËLE SITUATIE EN STRUCTUUR HENGELO

3.1 Financiële basisgegevens

3.1.1 *Afvalstoffenheffing en product afval*

Gemeente Hengelo stelt jaarlijks een begroting op voor het 'product' afval en stelt ook een afvalstoffenheffing voor inwoners vast. Het volgende onderscheid is van belang:

- A. **Begroting taakveld afval** – Dit zijn de alle kosten van de gemeente die begroot zijn op de begrotingspost 'afval'. Dit kan per gemeente verschillen welke kosten hier op vermeld staan, en hoe gedetailleerd dit is.
- B. **Afvalstoffenheffing**– De afvalstoffenheffing is een tarief dat bij inwoners wordt geheven ter dekking van de afvalbeheerkosten. Hier kan een onderscheid worden gemaakt tussen eenpersoons of meerpersoonshuishoudens, of zoals in Hengelo tussen inwoners die veel of weinig restafval aanbieden (diftar).

Deze twee zaken lijken op elkaar maar zijn niet inwisselbaar. Zo kunnen kosten voor het straatreiniging, kapitaals- en onderhoudslasten van eigen inzamelmiddelen, inningskosten, overhead en onttrekkingen uit voorzieningen een ander begrotingspost staan dan afval, maar wel meegenomen worden in het bepalen van het 'tarief' aan inwoners.

Het totale bedrag dat geheven wordt aan afvalstoffenheffing mag niet aan andere onderwerpen worden uitgegeven dan het afvalbeheer of gerelateerde kosten zoals straatreiniging van inzamellocaties en gemeentelijke overhead ten behoeve van afvalbeheer. Als de inkomsten uit de heffing bij de realisatie hoger zijn dan deze uitgaven komt het verschil in de afvalstoffenvoorziening. Deze voorziening wordt door gemeenten gebruikt om mee en tegenvallers op het taakveld afval op te vangen zodat de tarieven (de heffing) niet te veel fluctueren over de jaren.

Er zit een spanningsveld tussen twee beleidsdoelstellingen 100% dekking van afval gerelateerde kosten (in brede zin) door de afvalstoffenheffing en een (politiek) acceptabel tarief voor inwoners. De gemeente mag wel kiezen voor een lager dan kostendekkend tarief. Dan worden de kosten die niet door de heffing gedekt worden, gefinancierd uit de afvalstoffenvoorziening of algemene middelen.

Toerekening van kosten verschilt per gemeente

Er zijn landelijke richtlijnen voor toerekening van complementaire kosten aan de afvalstoffenheffing. De belangrijkste voorwaarde is transparantie. Gemeenten kunnen eigen keuzes maken zolang het goed is vastgelegd welke keuzes dat zijn en hoe de heffing berekend is.

Een eenduidige definitie van (100%) kostendekkendheid is er niet. Gemeenten verschillen in de mate van toerekening van kwijtschelding, straatvegen en communicatiekosten aan de afvalstoffenheffing. Dit maakt het vergelijken van de afvalstoffenheffing tussen gemeenten lastig, ook omdat niet publiek bekend is of er uit voorzieningen wordt onttrokken. Gemeen-

ten kunnen bijvoorbeeld voor kiezen om (altijd) elders dekking voor kwijtschelding te vinden, in dat geval is er nog steeds een kostendekkende afvalstoffenheffing, maar dan in minder brede zin. Het verschilt ook per gemeente of dividend van verbonden partijen als Twente Milieu of Twence wordt meegenomen in de tariefberekening van de afvalstoffenheffing. Hengelo doet dat wel, Almelo en Enschede doen dit niet.

3.1.2 Hoogte afvalstoffenheffing Hengelo in vergelijking met referentiegemeenten

De verschillen in de hoogte van de afvalstoffenheffing wordt vooral veroorzaakt door een verschil in afvalscheidingsprestatie (en dus verwerkingskosten) en keuzes in toerekening en tariefsopbouw.

Rijkswaterstaat en het COELO⁵ publiceert jaarlijks de hoogte van verschillende gemeentelijke woonlasten, waaronder de afvalstoffenheffingen. Hier gebruikt zij enkele aannames om het afvalaanbod van Diftar gemeenten te benaderen.

Het Coelo laat in haar onderzoek naar de jaarlijkse lokale lasten met name een grote stijging in 2020 ten opzichte van 2019 zien.

De gemiddelde afvalstoffenheffing voor huishoudens stijgt dit jaar met 7,8 procent ofwel 20,50 euro. Deze stijging heeft een aantal oorzaken. Allereerst heeft het Rijk in 2019 de afvalstoffenbelasting sterk verhoogd. Deze belasting wordt betaald door afvalverwerkers. Zij rekenen de kosten door aan gemeenten. Gemeenten rekenen de kosten op hun beurt door in de afvalstoffenheffing. Een deel doet dit in 2020 voor het eerst. Daarnaast ontvangen gemeenten minder voor het plastic dat zij hebben ingezameld.

Hengelo heeft een lage heffing in vergelijking tot referentiegemeenten

Uit onderstaande tabel blijkt dat bij de referentiegemeenten de afvalstoffenheffing gemiddeld 7% hoger is in 2020 t.o.v. 2019. De door Coelo berekende gemiddelde heffing in Hengelo van 203,64 valt binnen de bandbreedte van de eigen raming o.b.v. aannames van afvalaanbod (€195,36 in 2020).

Hengelo heeft de laagste afvalstoffenheffing, samen met Nijmegen. Belangrijkste verklarende factor is de lage restafvalverwerking en verbrandingsbelasting door de goede afvalscheiding.

	Afvalstoffenheffing 2020		Totale woonlasten	
	Meerpersoons hh	mutatie t.o.v. 2019	meerpersoons hh	mutatie t.o.v. 2019
Almere	378,18	7%	842,79	5%
Amersfoort	266,16	2%	772,83	4%
Apeldoorn	340,56	40%	827,31	17%
Arnhem	232,79	-5%	750,21	-1%
Deventer	294,47	17%	779,3	7%
Ede	228,81	0%	680,22	1%
Enschede	275,97	2%	831,83	3%
Groningen	328,24	0%	857,81	1%
Heerlen	322,16	10%	785,79	4%
Hengelo (O.)	203,64	-2%	729,21	1%
Leeuwarden	325,45	11%	739,46	5%
Maastricht	335,97	8%	799,81	6%
Nijmegen	36,11	0%	777,18	5%
Tilburg	292,5	7%	601,17	1%
Zwolle	283,09	2%	682,31	2%

Bron: Atlas locale lasten Coelo 2020

⁵ Centrum voor Onderzoek van de Lagere Overheden

Het landelijk gemiddelde van de afvalstoffenheffing in 2020 is 283 euro voor een meerpersoonshuishouden. Hengelo heeft zowel ten opzichte van het landelijk gemiddelde als haar referentiegroep een lage afvalstoffenheffing in 2020. Nijmegen valt hier op, dit komt omdat deze gemeente financiert het 'vaste' element van het diftar in de OZB.

Coelo presenteert ook een raming van de totale woonlasten. Dit is een optelling van Gemiddeld betaalde ozb + afvalstoffenheffing + rioolheffing – heffingskorting. Op het gebied van de totale woonlasten scoort Hengelo gemiddeld in de referentiegroep.

Landelijke ontwikkelingen veroorzaken stijging tarief in vrijwel alle gemeenten.

Voor veel gemeente zorgen twee grote ontwikkelingen, de papier en PMD vergoeding en de hogere verbrandingsbelasting voor een noodgedwongen kostenstijging. Per gemeente verschilt of dit in 2019, 2020 in 2021 of zelfs later merkbaar is in het tarief. Dit hangt af van de mogelijkheid om van een afvalstoffenvoorziening gebruik te maken, en de politieke bereidheid om hogere kosten door te rekenen aan de inwoners door middel van de afvalstoffenheffing.

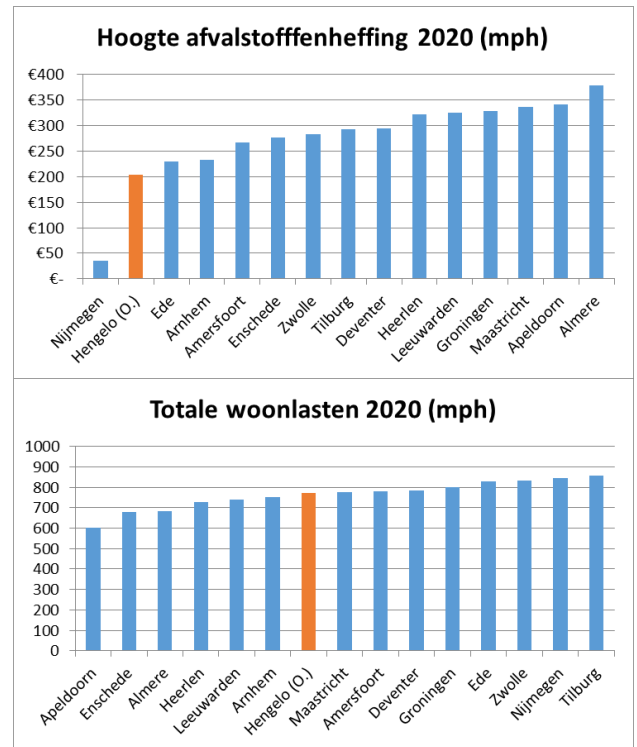
Ook inclusief de stijging van de afvalstoffenheffing in 2021 met gemiddeld 15 euro zal Hengelo deze relatieve positie behouden, omdat de referentiegemeenten naar verwachting een vergelijkbare verhoging van de afvalstoffenheffing doorvoeren.

3.1.3 Overzicht per kostenonderdeel afvalstoffenheffing Hengelo

De opbouw van de afvalstoffenheffing van Hengelo is door IPR Normag gerubriceerd op basis van bedrijfseconomische principes om zo een gedetailleerd beeld te geven van de kostencomponenten. In dit overzicht zijn ook de aan de afvalstoffenheffing 'toegerekende' kosten opgenomen, zoals kwijschelding, compensabele btw en perceptiekosten.

De labeling wijkt licht af van de op 'product' gerubriceerde begrotingstabel van de gemeente Hengelo, hierin is bijvoorbeeld het inzamel en verwerkingstarief van bioafval gecombineerd. De begroting volgens de indeling van gemeente Hengelo is opgenomen in bijlage 3

Dit genereert het onderstaande overzicht voor de begrotingsjaren 2020 en 2021:



Overzicht per kostenonderdeel Afvalstoffenheffing (indeling IPR Normag)

		Hengelo	
		Begroting 2020	2021
Kosten		€ 8.954.692	€ 9.434.373
Perceptiekosten (inning)	Innen van de afvalstoffenheffing en oninbare heffing	€ 393.239	€ 395.013
Handhaving	Controle naleving afvalstoffenverordening	€ 456.397	€ 456.481
Communicatie	Afvalcommunicatie van voorlichting (afvalkalender) tot marketing (promotiecampagne)	€ 161.329	€ 103.660
Doorbelasting straatreiniging	Reinigen (machinaal- en handvegen, zwerfvuil) van openbare ruimte (straten)	€ 715.364	€ 717.590
Doorbelasting concern	Concern kosten voor HRM, ICT, Financien, Facilitair (incl. werf), (Bedrijfs)communicatie etc.	€ 219.327	€ 249.142
Beleid en regie	Afval/grondstoffen beleid en regie op uitvoering	€ 120.929	€ 130.456
Uitvoeringskosten	Personeels-, materieelkosten, inkoop en uitbesteed voor inzamelen afval c.q. grondstoffen	€ 4.352.551	€ 4.787.478
Kosten voor inzamelen	Uitvoeringskosten voor inzamelen	€ 3.494.123	€ 3.928.917
Kosten voor milieustraat	Uitvoeringskosten voor milieustraat	€ 858.428	€ 858.561
Inzamelmiddelen	Kapitaallasten, onderhoud, schoonmaak, schades en beheer van containers	€ 714.412	€ 730.843
Verwerkingskosten (gesaldeerd)	Transport, sorteren en verwerken van afval c.q. grondstoffen	€ 1.143.809	€ 1.250.092
Verwerkingslasten	Transport, sorteren en verwerken van afval c.q. grondstoffen	€ 1.698.846	€ 1.679.717
Verbrandingsbelasting (Rijksoverheid)	Verbrandingsbelasting	€ 170.000	€ 173.910
Verwerkingsbaten	Opbrengen en subsidies (baten) voor verwerken van afval c.q. grondstoffen	€ -725.037	€ -603.535
Vergoeding vanuit Afvalfonds	Vergoeding vanuit Afvalfonds	€ -1.200.000	€ -1.300.000
Kwijtscheldingen	Kwijtschelding afvalstoffenheffing conform gemeentelijk beleid	€ 443.386	€ 455.000
BTW-kosten	Huishoudelijke BTW (via BCF door gemeenten te declareren)	€ 1.264.951	€ 1.458.618
Niet afval gerelateerd	Behoort niet direct tot huishoudelijk afval	€ 168.997	€ -
Inkomsten		€ -8.927.757	€ -9.432.647
Inkomsten uit heffing/leges	Inkomsten van huishoudens verkregen obv verordeningen (afvalstoffenheffing/leges)	€ -7.942.402	€ -8.426.921
Overige inkomsten	Subsidies (nietzijnde Afvalfonds), commerciële activiteiten, inkomsten andere gemeente(n)	€ -632.000	€ -632.000
Voorziening	Onttrekking uit reserve	€ -353.355	€ -373.726
Resultaat	(- = positief resultaat)	€ 26.935	€ 1.726

4 BEÏNVLOEDBAARHEID VAN VERSCHILLENDE KOSTENCOMPONENTEN.

Hengelo kan op verschillende manieren sturen op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Hoe dat kan verschilt per kostencategorie. Voor een nadere analyse is een onderverdeling gemaakt in vier rubrieken: doorbelastingen, inzamelkosten, verwerkingskosten en overige kosten.

Vergeleken met de indeling van gemeente Hengelo (bijlage 3) zijn hier kleine verschillen. In Hengelo worden formeel alleen kwijtscheldingen, btw en overhead gerekend tot 'doorbelastingen' in het IPR Normag overzicht worden ook perceptiekosten en straatreiniging daartoe gerekend omdat dit kosten zijn die op basis van keuzes in toerekening deels aan afval gereleerd. IPR Normag rekent de eigen bijdrage voor grof vuil aan huis inzameling ook als onderdeel van de afvalstoffenheffing.

Analyse per rubriek							
Versie	Begroting voor het jaar		Verskil '21 t.o.v. '20		Begroot per huishouden		
	2020	2021	euro	procent	2020	2021	
Doorbelastingen	€ 3.036.000	€ 3.275.000	€ 239.000	8%	€ 82	€ 88	
Inzamelen aanhuis, wijkvoorziening en milieustraat	€ 5.806.000	€ 6.209.000	€ 403.000	7%	€ 156	€ 167	
Verwerken afval en grondstoffen	€ -56.000	€ -50.000	€ 6.000	-11%	€ -2	€ -1	
Overige kosten en inkomsten (- = inkomsten)	€ -8.759.000	€ -9.433.000	€ -674.000	8%	€ -236	€ -254	

4.1 Doorbelastingen

4.1.1 Type kosten

Doorbelastingen van Overhead, Reiniging en kwijtschelding vormen een groot onderdeel van de totale kosten die gedekt worden uit de afvalstoffenheffing.

Analyse voor Doorbelastingen							
Versie	Begroting voor het jaar		Verskil '21 t.o.v. '20		Begroot per huishouden		
	2020	2021	euro	procent	2020	2021	
Perceptiekosten (inning)	€ 393.200	€ 395.000	€ 1.800	0%	€ 11	€ 11	
Doorbelasting straatreiniging	€ 715.400	€ 717.600	€ 2.200	0%	€ 19	€ 19	
Doorbelasting concern	€ 219.300	€ 249.100	€ 29.800	14%	€ 6	€ 7	
Kwijtscheldingen	€ 443.400	€ 455.000	€ 11.600	3%	€ 12	€ 12	
BTW-kosten	€ 1.265.000	€ 1.458.600	€ 193.600	15%	€ 34	€ 39	
Doorbelastingen	€ 3.036.300	€ 3.275.300	€ 239.000	8%	€ 82	€ 88	

- Perceptiekosten zijn meerjarig stabiel en hangen sterk samen met keuzes die de gemeenten maakt wat betreft complexiteit van haar tarievensystematiek.
- Straatreiniging betreft de kosten voor het vegen van de buitenruimte door Gildebor. Er zijn ten tijde van de verzelfstandiging meerjarige afspraken gemaakt over een financiële vergoeding door de gemeente Hengelo. Deze vergoeding wordt jaarlijks geïndexeerd. Er is geen direct verband tussen de feitelijke inzet van Gildebor bij gerelateerd aan afvallocaties in de gemeente Hengelo en de mate van toerekening in het tarief van de afvalstoffenheffing. De hoogte van de doorbelasting aan de ASH is gebaseerd op het een percentage van de totale kosten aan straatreiniging.
- Doorbelasting van concernoverhead hangt sterk samen met de groei van de appa-

raatskosten van de gemeente en de inzet van fte aan het taakgebied afval. De financiële verordening is richtinggevend in de calculatie van de doorbelasting.

- De hoogte van het bedrag aan kwijtschelding hangt af van het gemeentelijk beleid en de algemene economische conjunctuur. In Hengelo kan het 'vaste' element van de afvalstoffen worden kwijtgescholden voor huishoudens die daartoe in aanmerking komen. In economisch slechtere tijden is dit op meer huishoudens van toepassing.
- Het element compensabele BTW hangt samen met alle kosten in de afvalstoffenheffing die niet binnen de gemeente vallen. Een toename aan inzamelkosten of verwerkingskosten leidt automatisch tot een toename van de compensabele BTW.

4.1.2 *Maatregelen om kosten te beïnvloeden*

Zoals in paragraaf 3.1.1 wordt toegelicht verschillen gemeenten in de keuzes die ze hierin maken. Vaak is wel in een financiële verordening vastgelegd met welke verdeelsleutel concernoverhead wordt toegerekend en of kwijtschelding wordt gefinancierd uit de afvalstoffenheffing. Om die reden is het uiteindelijke tarief dat gemeenten aan inwoners heffen niet een op een te vergelijken.

Als Hengelo zoekt naar mogelijkheden om het tarief niet of minder te laten stijgen zijn er grofweg twee mogelijkheden:

- Daadwerkelijk bezuinigen op straatreiniging, overhead en kwijtschelding.
- Deze kosten niet of maar deels toerekenen aan de afvalstoffenheffing en dekken uit de algemene gemeentelijke middelen.

Technisch gezien kan ook BTW niet of deels worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing. Dit heeft ook directe effecten elders in de gemeentebegroting. Hiervoor dient ook de financiële verordening worden aangepast.

Als gekozen wordt voor dat dat laatste geval prevaleert de bestuurlijke wens om lage tarieven aan inwoners te heffen boven de wens om een kostendekkende heffing (in de brede zin) voor het afvalbeheer te hanteren.

Financiële verordening Artikel 11 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.

2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten

van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.

3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde lid betreffen, wordt de toedelingen-systematiek in de Beleidsbegroting toegelicht.

5. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de Beleidsbegroting vastgesteld.

4.2 Inzamelen aan huis, wijkvoorziening en milieustraat

4.2.1 Type kosten

De categorie inzamelen aan huis, wijkvoorziening en milieustraat is de grootste component. Dit is inclusief kosten voor beleid, inzamelmiddelen, handhaving en communicatie.

Versie	Begroting voor het jaar		Verschil '21 t.o.v. '20		Begroting per huishouden	
	2020	2021	euro	procent	2020	2021
Handhaving	€ 456.400	€ 456.500	€ 100	0%	€ 12	€ 12
Communicatie	€ 161.300	€ 103.700	€ -57.600	-36%	€ 4	€ 3
Beleid en regie	€ 120.900	€ 130.500	€ 9.600	8%	€ 3	€ 4
Kosten voor inzamelen	€ 3.494.100	€ 3.928.900	€ 434.800	12%	€ 94	€ 106
Kosten voor milieustraat	€ 858.400	€ 858.600	€ 200	0%	€ 23	€ 23
Inzamelmiddelen	€ 714.400	€ 730.800	€ 16.400	2%	€ 19	€ 20
Inzamelen aan huis, wijkvoorziening en milieustraat	€ 5.805.500	€ 6.209.000	€ 403.500	7%	€ 156	€ 167

- Handhaving is een belangrijk sluitstuk van een afvalbeheerbeleid met verschillende prikkels voor een goede afvalscheiding. De hoogte van de inzet van handhaving is een beleidskeuze. In verband met het aantal bijplaatsingen en toename zwerfafval zijn tijdelijk 3 extra handhavers op afval ingezet. Diverse kosten voor tegengaan van dumping vallen ook onder deze categorie.
- Beleid, regie en communicatie zijn belangrijke instrumenten van het afvalbeheerbeleid. De kosten kunnen per jaar verschillen, afhankelijk van specifieke campagnes rondom nieuw beleid of gericht op een specifiek onderwerp.
- Het inzamelen van huishoudelijk afval, uitgevoerd door verbonden partij Twente Milieu. Dit is de grootste kostenpost. De tariefontwikkeling is doorgaans geleidelijk. Wijzigingen in de gevraagde service kunnen tot grotere kostenstijgingen of –

dalingen leiden. De stijging van kosten voor inzameling in 2021 ten opzichte van 2020 is terug te leiden op drie posten

- Kosten inzamelen kunststoffen (+€380.000)
- Kosten inzamelen papier (+€206.540)
- Inzamelen grof restafval (-€ 150.000)
- Met name voor de inzameling van kunststoffen en papier zijn er duidelijke meerjarige stijgingen te zien in de uitgaven. De minderkosten voor grof restafval worden veroorzaakt doordat een pilot met inzameling van grof huishoudelijk afval in de buurt afloopt na 2020. In geval van kunststof inzameling worden ook kosten voor inzamelmiddelen gedekt uit de begrotingspost 'inzameling'.
- De kostenpost milieustraat bestaat uit arbeidskosten en kapitaals- en onderhoudskosten van de aanwezige inzamelmiddelen. Net als de post inzamelmiddelen staat dit meerjarig vast. Arbeidskosten zijn cao afhankelijk, kapitaalslasten kunnen worden beperkt door andere keuzes te maken in afschrijvingstermijnen en onderhoud. Dit zijn in geval van Hengelo vaak keuzes die Twente Milieu maakt.

4.2.2 *Maatregelen om kosten te beïnvloeden*

De activiteiten uit deze categorie hebben twee belangrijke doelstellingen: een goed service-niveau voor de inwoners en een goede afvalscheiding van de diverse huishoudelijke afvalstromen. Deze staan in het beleid van Hengelo in elkaars verlengde. Door een hoge service op grondstoffen aan te bieden wordt de inwoner verleid om de afvalstroom juist aan te bieden.

In algemene zin is een goed afvalscheidingsresultaat gunstig voor de financiën. Verwerkingskosten van grondstoffen zijn goedkoper dan van restafval of zorgen zelfs voor inkomsten. Maatregelen die de kwantiteit en kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen verbeteren (inzamelkosten, communicatie, afvalcoaches etc.) kunnen vaak terugverdiend worden in lagere gesaldeerde verwerkingslasten.

Optie: onderzoek efficiëntie en effectiviteit maatregelen

Voor de inzet van communicatie, beleid, handhaving etc. is er ook een bepaald optimum. Daarboven leiden extra uitgaven minder sterk tot een verbeterd scheidingsresultaat. Er zijn benchmarks beschikbaar om die de efficiëntie van de inzamelbedrijven met elkaar vergelijken. Per kostencategorie is een nader onderzoek de effectiviteit en de efficiëntie het onderzoeken waard, vooral als daar aanleiding voor is.

Optie: afschalen van de dienstverlening als er alternatieven voldoende benut worden.

Op basis van het overzicht van de dienstverlening (zie bijlage 1) is er niet veel ruimte om de service te verlagen. Veel grondstoffen worden maar 1x per maand ingezameld. Alleen de huis en huisinzameling van papier (door verenigingen) heeft relatief hoge kosten. Bij een voldoende inzamelrespons bij wijkcontainers kan overwogen worden om de huis- aan huis inzameling af te schalen of geheel te stoppen. Dit is wel tegenstrijdig met de uitgangspunten

van omgekeerd inzamelen om hoge service te bieden op grondstoffen. Risico is dat inwoners papier weer bij het restafval gaan aanbieden, wat tot hogere verwerkingskosten gaan leiden.

Optie: loslaten garantieprijs voor verenigingen

Om kosten voor papierinzameling te besparen is ook het loslaten van de garantieprijs voor verenigingen los te laten, waardoor de vergoeding mee daalt met de neerwaartse trend van de marktprijs.

4.3 Verwerkingskosten en baten

4.3.1 Type kosten

Analyse voor Verwerken afval en grondstoffen

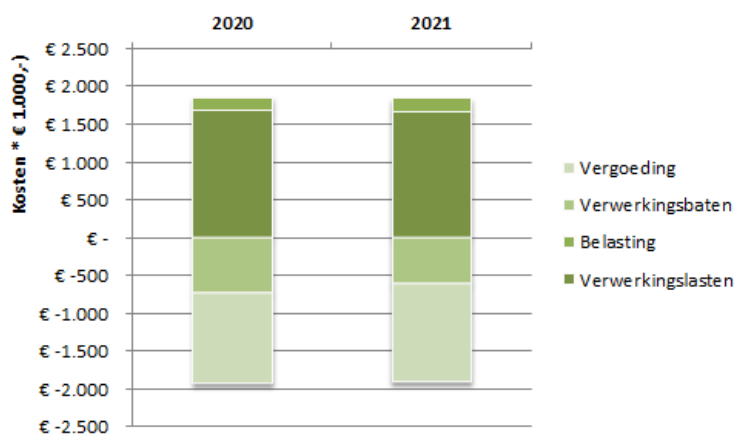
Versie	Begroting voor het jaar		Verskil '21 t.o.v. '20		Begroot per huishouden	
	2020	2021	euro	procent	2020	2021
Verwerkingslasten	€ 1.698.800	€ 1.679.700	€ -19.100	-1%	€ 46	€ 45
Verbrandingsbelasting (Rijksoverheid)	€ 170.000	€ 173.900	€ 3.900	2%	€ 5	€ 5
Verwerkingsbaten	€ -725.000	€ -603.500	€ 121.500	-17%	€ -19	€ -16
Vergoeding vanuit Afvalfonds	€ -1.200.000	€ -1.300.000	€ -100.000	8%	€ -32	€ -35
Verwerken afval en grondstoffen	€ -56.200	€ -49.900	€ 6.300	-11%	€ -2	€ -1

Verwerkingskosten en baten zijn onderverdeeld in vier categorieën:

- Verwerkingslasten zijn de kosten van verwerkers voor diverse stromen inclusief transportkosten en regionale afspraken over transportkostenegalisatie. Deze dalen door het verminderde restafvalaanbod. De transportkosten zijn wel hoger door een stijging van de brandstofkosten. De transportkostenegalisatieregeling via Twente milieu wordt uitgefaseerd. Hengelo betaalt (op basis van de begroting 2021) jaarlijks €195.000 aan transportkostenegalisatie aan Twence.
- Voor sommige grondstofstromen is de marktwaaarde van de gerecyclede stroom hoger dan de kosten voor de verwerkingsactiviteiten dat er voor de gemeente verwerkingsbaten zijn. Hier laat zich een duidelijke kwetsbaarheid zien, door marktschommelingen kan deze opbrengst met tientallen procentpunten schommelen (17% in 2021 ten opzichte van 2020)
- Verbrandingsbelasting. De Rijksoverheid belast het restafval met een verbrandingsbelasting. Deze prikkel is gericht op het beperken van restafval aanbod en stimulatie van grondstofscheiding, beiden maatschappelijk gewenste ontwikkelingen, versterkt worden om recycling en circulariteit ook economisch 'rendabeler' te maken.
- Het afvalfonds (gefinancierd door producenten) keert gemeenten vergoedingen uit voor ingezamelde stromen (mits van voldoende kwaliteit). Naast de economische baten van grondstofverwerking is dit een kwetsbaar onderdeel van de meerjarenbegroting. Dit is afhankelijk van afspraken met de verpakkende industrie. Als grondstofstromen niet meer aan (vernieuwde) acceptatiecriteria voldoen valt vergoeding weg.

Door de goede scheidingsresultaten zijn de gesaldeerde verwerkingskosten negatief. Hengelo krijgt meer 'baten' voor ingezamelde grondstoffen (incl. vergoedingen), dan dat er verwerkingslasten zijn.

Verwerkingslasten en baten vormen (absoluut) na inzamelkosten grootste onderdeel van de afvalstoffenheffing. De absolute waarde van de diverse contracten is 3,8 miljoen euro.



4.3.2 Maatregelen om kosten te beïnvloeden

Verwerkingskosten en baten zijn afhankelijk van afvalhoeveelheden, marktprijzen, subsidies en belastingen. Dit maakt het een volatiel onderdeel van de heffing. De gemeenten kan alleen (beperkt) sturen op afvalhoeveelheden, maar merkt grote effecten van veranderingen van prijzen, subsidies en belastingen.

Afkeur PMD grote kwetsbaarheid

De grootste kwetsbaarheid is afkeur van partijen grondstoffen die normaliter 'baten' opleveren en door de afkeur als restafval verwerkt moeten worden. In het nieuwe PMD systeem is met name kwaliteitsverbetering PMD een maatregel die snel financieel effect zal hebben, doordat er minder afkeur en daardoor gemiste inkomsten zijn.

Per 1 juli 2020 gestart met nieuwe systeem PMD zoals beschreven in hoofdstuk 2. Sinds die datum ontvangt Hengelo geen vergoeding voor het PMD dat uiteindelijk, na zuivering/sortering en vermarkting wordt gerecycled maar per aangeleverde, voldoende zuivere vracht ingezamelde PMD.

Sorteeranalyses van de PMD stroom van gemeente Hengelo, maar ook van alle overige gemeenten aangesloten in Twente Milieu, laten zien dat de hoeveelheid restafval (en dus stoorstof) gemiddeld rond de 30% ligt (35% in Hengelo). Dit is ver boven de acceptatiegrens van 15% waardoor vrijwel alle vrachten afgekeurd worden.

2019	Aantal monsters	Plastic verpakkingen	Metaal verpakkingen (blik)	Drankenkartons	Plastic ongewenste verpakking	Plastic niet verpakkingen	Restafval (los)	Restafval (zak)	Restafval (totaal)
Borne	6	48%	5%	9%	2%	14%	16%	6%	22%
Enschede	9	41%	6%	6%	2%	15%	20%	10%	29%
Haaksbergen	6	40%	4%	6%	2%	15%	20%	13%	33%
Hengelo	6	41%	7%	7%	2%	9%	14%	21%	35%
Hof van Twente	6	44%	8%	8%	2%	9%	15%	13%	28%
Losser	5	41%	6%	8%	2%	6%	16%	21%	37%
Oldenzaal	6	37%	5%	6%	2%	11%	22%	18%	40%
Wierden	4	43%	4%	10%	2%	13%	14%	14%	28%

Het financieel effect van afkeur is groot. In plaats van een vergoeding betaalt de gemeente de kosten voor verbranding inclusief belasting.

Sinds de ingang op 1 juli 2020 is er veel afkeur in Hengelo. Hier wordt in verschillende gremia al over gesproken, mede vanwege het grote financiële belang. Het verschil tussen volledige 'goedkeur' en afkeur is ca € 160.000,- per maand.

	Tonnage 2020	Vergoeding (2021)	Kosten verbranding	Kosten/baten
Bij 100% goedkeur	4982	€ -245,00		€ -1.220.500
Bij 100% afkeur	4982		€ 200,00	€ 996.300
Verskil met 100% goedkeur per jaar				€ -2.216.800
Bij 50% afkeur	4982	€ -245,00	€ 200,00	€ -112.100
Verskil met 100% goedkeur per jaar				€ -1.108.400

In de begroting voor het jaar 2020 en 2021 is geen rekening gehouden met grootschalige afkeur. Er wordt voor € 1.300.000,- aan baten geraamd voor verpakkingen. Een structurele tegenvaller van 1,1 miljoen op dit dossier (50% afkeur) betekent een verhoging van de afvalstoffenheffing met €30,- om dit te dekken.

Maatregelen om afkeur te beperken

De kwaliteit en zuiverheid van het ingezamelde PMD is een belangrijke factor en financieel risico, want bepalend voor de af- en goedkeur bij het toepassen van het acceptatieprotocol 2.0. De inzameling van PMD gebeurt in de huidige situatie met (anonieme) ondergrondse wijkcontainers (zonder pas-registratie) en minicontainers aan huis.

Overwogen kan worden om maatregelen te nemen om de kwaliteit van bronscheiding te bevorderen door maatregelen rondom het inzamelmiddel:

- Meer visuele controle op het aangeboden PMD met minicontainers (en sanctie bij onjuiste aanbieding, zoals waarschuwing met oranje/rode kaart of meer)
- Stoppen met inzameling PMD met minicontainers, en transitie naar inzameling

door middel van zakken. Nader onderzoek en afweging van de voor- en nadelen van zakken versus MC rekening houden met de ervaringen tot nu toe.

- Toegangsregistratie bij OC's in de wijk.

Een aanvulling of alternatief is een vorm van inspectie en opschoning op overslaglocaties. In tegenstelling tot veel andere gemeenten hebben de Twentse gemeenten geen 'ontkoppeling' tussen de inzameling van PMD en de uitvoering van het acceptatieprotocol. De Twentse gemeenten leveren hun PMD aan bij Suez, die in opdracht van VPKT het acceptatieprotocol uitvoert.

Gemeenten die (direct of via hun overheidsgedomineerde inzamelbedrijf) zijn aangesloten bij RKN, hebben meer grip op de PMD-stroom. RKN is een organisatie van en voor deze gemeenten en hun overheidsgedomineerde bedrijven. RKN zal daarom meer proactief activiteiten op uitvoeren bij vervuiling/stoorstoffen (selectief opschonen et cetera) voordat de PMD conform het acceptatieprotocol wordt beoordeeld. Hiermee hebben zij dus meer mogelijkheden om afkeur te voorkomen.

Overwogen kan worden om een eigen (of Twentse) stap in het logistieke proces in te bouwen, voor voorscheiding van ingezameld PMD. Zowel de maatregelen aan huis, als opschoning is financieel aantrekkelijk, afgezet tegen de financiële effecten van grootschalige afkeur. Al de bovengenoemde opties worden momenteel al onderzocht in regionaal Twents verband.

4.4 Overige kosten en inkomsten

4.4.1 Type kosten

Analyse voor Overige kosten en inkomsten (- = inkomsten)

Versie	Begroting voor het jaar		Verskil '21 t.o.v. '20		Begroot per huishouden	
	2020	2021	euro	procent	2020	2021
Niet afval gerelateerd	€ 169.000		€ -169.000	-100%	€ 5	
Inkomsten uit heffing/leges	€ -7.942.000	€ -8.427.000	€ -485.000	6%	€ -214	€ -227
Overige inkomsten	€ -632.000	€ -632.000		0%	€ -17	€ -17
Voorziening	€ -353.000	€ -374.000	€ -21.000	6%	€ -10	€ -10
Overige kosten en inkomsten (- = inkomsten)	€ -8.758.000	€ -9.433.000	€ -675.000	8%	€ -236	€ -254

De overige kosten zijn voornamelijk inkomsten die niet samenhangen met verwerkingskosten.

- De belangrijkste inkomstenbron is de afvalstoffenheffing. Vanuit het beleidsuitgangspunt van kostendeckendheid stijgt en daalt deze met alle afval gerelateerde kosten. Vanaf 2021 wordt ook 100.000 aan 'oninbare' heffingen meegenomen in de tariefberekening. Dit is in bovenstaand overzicht al verrekend met de inkomsten uit de heffingen.
- In 2020 werd nog € 169.000 aan kosten voor plaagdierbestrijding doorgerekend, per 2021 niet meer.

- De overige inkomsten bestaan uit het dividend van Twence en een bijdrage van gemeente Borne voor diensten die namens Hengelo daar verleend worden. Het dividend 'Twence' - in 2021 € 482.000,- omgerekend €13 per huishouden - is een belangrijke inkomstenbron waardoor een lagere afvalstoffenheffing mogelijk is. In buurgemeenten Almelo en Enschede wordt deze inkomstenbron niet opgenomen in de tariefberekening van de afvalstoffenheffing.
- De onttrekking uit de voorziening is het sluitstuk van de begroting. Om het gewenste tarief richting inwoners te hanteren wordt in 2021 €374.000,- onttrokken uit de voorziening.

4.4.2 Maatregelen om kosten te beïnvloeden

Jaarlijkse herziening inkomsten en sturen op vast/variabel

De uitgaven uit de afvalstoffenheffing zijn voor een groot deel van autonoom van aard en stijgen door diverse indexaties. Dit wordt jaarlijks opgevangen door het tarief van de afvalstoffenheffing te herzien. Dit hangt samen met de gewijzigde overige inkomsten en uitgaven maar ook met wat politiek-bestuurlijk aanvaardbaar wordt geacht.

In het geval van Hengelo gaat dit om een vast en een variabel deel. Voor 2021 wordt nu 169,38 gehanteerd als vast-tarief, en diverse variabele tarieven afhankelijk van het afvalaanbod en het gebruik van containers.

Als een hogere opbrengst noodzakelijk is om de geraamde kosten te dekken kan de gemeenten kiezen om het vaste of het variabele tarief te verhogen. Voor 2021 is gekozen voor een combinatie. Het 'klik tarief' voor verzamelcontainers stijgt van € 1,20 naar € 1,30 en het vast tarief van € 155,76 naar € 168,36.

Soort container	aantal uitgezette containers (1)	aanbiedingen per jaar (2)	totaal aanbiedingen (3)	tarief incl. belasting (4)	opbrengst (5)
zorgcontainer 240 liter	245	12	2.940	11,95	35.133
zorgcontainer 140 liter	243	12	2.916	7,00	20.412
keuzecontainer 240 liter	2.594	6	15.564	16,50	256.806
keuzecontainer 140 liter	1.028	6	6.168	9,70	59.830
verzamelcontainers 30 liter	33.623	24	806.952	1,30	1.049.038
GFT 240 liter	8.316	9	74.844	2,00	149.688
GFT 140 liter	18.790	9	169.110	1,20	202.932
schatting aantal aansluitingen GBT totaal	37.184				1.773.838
bruikleenvergoeding/toeslag keuzecontainer € 24	3.622			24	86.928
vast tarief	37.184			168,36	6.260.298
Totale opbrengst					8.121.064

In de keuze voor tariefstelling vast/variabel heeft de gemeente te maken met diverse afwegingen:

- De gemeente heeft een grotere financiële onzekerheid bij een hoog variabel bedrag. Want door een afwijking in het aantal aanbiedingen valt dan een deel van de dekking weg.
- Er is voor de inwoners een hoger gedragseffect afvalscheiding bij hoog variabel be-

drag. Afhankelijk van de prijselasticiteit en maatschappelijke aanvaardbaarheid van het klinktarief leidt een hoger tarief tot betere afvalscheiding.

- Een te hoog variabel gedrag kan juist weer leiden tot meer ontwijkgedrag (of zelfs dumping) en vervuiling van grondstoffen.

Op dit moment is het vaste deel 77% van de heffing. Het verhogen/verlagen van het variabele deel is onderdeel van het 'dynamisch finetunen' van de beleidsinstrumenten om goede en zuivere afvalscheiding te bevorderen. Omdat Hengelo een relatief goede afvalscheiding heeft, maar wel uitdagingen heeft wat betreft afkeur is het aan te bevelen om op de korte termijn het variabele tarief niet te sterk te laten stijgen.

Meerjarig geraamde uitputting van voorziening

Hengelo raamt een meerjarige onttrekking uit de voorziening om voorziene kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer te dekken. Deze geraamde (meerjarige) onttrekking uit de voorziening is niet in lijn met de 'Aard en reden voorzieningen' van beleidsbegroting Hengelo 2020 paragraaf 8.1.4. Deze geeft aan: *Voorziening afval is een voorziening die gevormd is vanuit toevallige meevallers taakveld afvalverwerking/ -verwijdering ten behoeve van egalisatie van mogelijk toekomstige tegenvallers.*

Zonder deze uitputting uit de voorziening voor (onvoorziene) tegenvallers zou de afvalstoffenheffing circa 10 euro per huishouden meer moeten opbrengen om kostendekkend te zijn.

In 2015 heeft de raad besloten tot het aanhouden van een voorziening met een omvang van 10% van de totale lasten. In de afgelopen jaren is sprake van een onttrekking aan de voorziening waardoor deze verder wordt uitgeput. De voorziening wordt naast demping voor mee en tegenvallers ook ingezet als dekkingsbron voor extra uitgaven voor bijvoorbeeld extra handhavers.

Uitnutting voorziening (*1000)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Stand voorziening (31 dec)	€ 1.343	€ 990	€ 616	€ 366	€ 127	€ -15
Onttrekking		€ -353	€ -374	€ -250	€ -240	€ -142

Op basis van de geraamde onttrekking zal de voorziening in 2024 uitgeput zijn, afhankelijk van onvoorziene mee- en tegenvallers. Als de financiële tegenvallers in 2020 op het taakgebied afval, extra kosten in verband met de coronacrisis en de afkeur van PMD, worden gedekt door de voorziening zal deze uitputting al eerder plaatsvinden.

Bij een volledige uitputting zal de afvalstoffenheffing verhoogd moeten worden, of moet een deel van de kosten uit de algemene gemeentelijke reserve worden gedekt.

Benutting voorziening en krap of ruim begroten

Een belangrijke vraag in de onderzoeksopdracht was: wordt er te krap of te ruim begroot, rekening houdend met toekomstige ontwikkeling?

De meeste kosten voor inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval vallen niet binnen de eigen organisatie maar bij verbonden partijen op dit gebied: Twence en Twente milieu.

De hoogte van de tarieven wordt in deze organisaties bepaald op basis van bedrijfseconomische uitgangspunten en keuzes in het tarievenbeleid door de aandeelhoudende gemeenten.

De vraag of gemeente Hengelo op deze posten ruim of krap begroot is daarom minder van belang, een hoger begroot bedrag leidt niet tot extra uitgaven. Als deze kosten door diverse oorzaken hoger of lager uitvallen dan geraamd wordt dit in de realisatiefase verrekend met de afvalstoffenvoorziening.

De keuzes voor een krappe of ruime raming van bijvoorbeeld de verwerkingskosten, vergoedingen of onvoorziene extra uitgaven in de inzameling hangen sterk samen met de stand en functie van de voorziening. Een voorziening van circa 10% kan als demping dienen voor dit type tegenvallers. Doordat Hengelo nu de voorziening inzet voor andere zaken dan onvoorziene tegenvallers maakt het zich financieel kwetsbaar. Met een lege voorziening is 'ruim' begroten aan te bevelen.

Risicomanagement en regionale afspraken

Het beoordelen en ramen van risico's is essentieel voor een stabiele meerjarige financiële positie van de gemeente. Omdat afvalbeheer in toenemende mate voor prijsschommelingen zorgt, met name in de verwerkingskosten en baten, zijn afspraken over risicomanagement steeds belangrijker. Hengelo werkt samen in Twente Milieu en Twence en kan met de andere deelnemende gemeenten afspraken maken over welke partij welk type risico's draagt en hoe dit weerstandsvermogen wordt gefinancierd.

Bijlage 1 Dienstverleningsoverzicht HHA Hengelo

	Hengelo	
Tariefsysteem	Vastdeel per jaar ('20: € 155,76)	Tarief per inworp/aanbieding restafval en GFT (PBD gratis)
DVO v1	Laagbouw	Stapel-/hoogbouw
Restafval	Ondergronds systeem met E-slot en milieupas (Omgekeerd inzamelen)	Ondergronds systeem met E-slot en milieupas
	Grijze keuzecontainer (140 of 240liter) minicontainers met chip, éénmaal per acht weken (7x per jaar) geleegd	
	Grijze zorgcontainer*1 (140 of 240liter) minicontainers met chip, op afroep geleegd	
Groente, Fruit en Tuinafval (GFT)	Groene minicontainers met chip (140 of 240liter) éénmaal per twee weken (26x per jaar) geleegd	Pilot met voedsel-fiets*2
Verpakkingen ofwel Plastic-, Blik en Drankenkartons (PBD)	Oranje(deksel) minicontainers met chip (240liter) éénmaal per vier weken geleegd (13x per jaar)	
	Milieupleinen en in de wijk met onder- en bovengrondse wijkcontainers	
Oud Papier en Karton (OPK)	Aanhuis (losse colli) door verenigingen éénmaal per maand, m.u.v. zomermaand (11x per jaar)	
Glas	Milieupleinen en in de wijk met onder- en bovengrondse wijkcontainers	
Textiel	Aanhuis door charitatieve kledinginzamelaar (4x per jaar)	
	Milieupleinen met onder- en bovengrondse wijkcontainers	
Klein Chemisch Afval (KCA)	Niet aanhuis	
Grofvuilregeling	Grofvuil (3 gescheiden stromen) op afspraak tegen betaling (max. 50kg) ('20: € 22,50 + grofvuil € 1,50 per 10kg* en metaal, grof tuinafval en wit-en-bruinoed € 0,-). Kerstbomenronde (1x per jaar)	
Kringloopgoederen	Zelfstandige kringlooporganisatie	
Afvalbrengpunten	Milieupark Hengelo Wegtersweg 9 Hengelo Van maandag tot en met zaterdag van 9.00 tot 16.00 uur (juni, juli en aug. Op donderdag van 9.00 tot 20.00 uur) Beheerd door Twente Milieu tarief betaald '20: € 1,50 per 10kg*3: Autobanden gratis: Asbest (met sloopmelding), Elektrische (met/zonder velg), Dakleer, Gasbeton, Gasflessen, apparaten, Glas (flessen en potten), Grof Gips, Vlakglas, Grof restafval, Hard kunststof, A, B tuinafval, Klein chemisch afval, Metalen, Oliën en en C-hout , , Luiers, Matrassen, Puin en Tapijt vetten, Papier, Piepschuim, Textiel en Verpakkingen	
Opmerkingen	*1 zorgcontainer voor bewoners met fysieke beperkingen *2 Momenteel pilot bij 6 hoogbouwcomplexen (complexen representatief voor alle hoogbouw). Bewoners hebben verzamelemmer ontvangen en kunnen GFT+E meerdere keren per week aanbieden bij de SW-medewerker(s) met voedsel(bak)fiets. GFT+E wordt ingezet als compost in plantsoenen *3 vermindering van het saldo van 50 kg op de milieupas	

Bijlage 2 Grondstoffenmonitor Hengelo

Apart bijgevoegd

Bijlage 3 Begroting rubricering gemeente Hengelo

Indeling begroting rubricering Hengelo (verkort)

	2018	2019	Kort B20	Kort B21
Lasten				
kosten diensten derden	€ 23.457	€ 23.598	€ 23.999	€ 24.551
uren Fysiek-SR/WGW	€ 101.682	€ 96.930	€ 96.930	€ 105.905
besteding subsidie zwerfafval	€ 96.343	€ 96.921	€ 156.343	€ 93.371
communicatie	€ 99.041	€ 99.635	€ 101.329	€ 103.660
handhaving (lonen R&T)	€ 131.976	€ 71.982	€ 191.940	€ 235.941
beheer openbare ruimte	€ 717.590	€ 717.590	€ 717.590	€ 717.590
meerkosten GBT	€ 52.127	€ 109.861	€ 98.938	-
inzamelmiddelen	€ 736.645	€ 691.075	€ 714.412	€ 730.843
exploitatie afvalbrengpunt	€ 942.927	€ 941.844	€ 858.428	€ 858.561
inzamelkosten diverse afvalstromen	€ 48.557	€ 45.055	€ 41.579	€ 38.712
bijdrage aan kringloop			€ -	-
bijdr.reg.transportkostenegalisatie	€ 72.764	€ 73.201	€ 121.089	€ 165.000
fijnrest	€ 1.831.576	€ 1.559.193	€ 1.226.820	€ 1.231.826
fijnrest corr obv minder aanbod			€ -	-
grofrest	€ 304.370	€ 304.370	€ 483.770	€ 333.770
GFT-afval	€ 798.500	€ 798.500	€ 798.500	€ 798.500
GFT-afval corr obv minder aanbod			€ -	-
papier (zie ook baten)	€ 593.460	€ 593.460	€ 493.460	€ 700.000
verpakkingen (zie ook baten)	€ 1.600.000	€ 1.600.000	€ 1.520.000	€ 1.900.000
grof tuinafval	€ 132.040	€ 132.040	€ 169.040	€ 106.000
overige grondstoffen (saldo)	€ 96.761	€ 95.810	€ 108.674	€ 105.201
dump	€ 258.485	€ 260.036	€ 264.457	€ 270.540
dump (afvalloos Hengelo)			€ -	-
plaagdieren			€ 168.997	-
perceptiekosten GBT	€ 279.845	€ 294.619	€ 294.301	€ 395.013
Subtotaal lasten (taakveld 7.3)	€ 8.918.146	€ 8.605.720	€ 8.650.596	€ 8.914.984
BTW compensatiefonds (extracomptabel)	€ 1.179.953	€ 1.196.338	€ 1.264.951	€ 1.458.618
toe te rekenen overhead (taakveld 0.4)	€ 164.426	€ 128.248	€ 219.327	€ 249.142
Totale lasten	€ 10.262.525	€ 9.930.306	€ 10.134.875	€ 10.622.744
Baten				
Borne	€ -100.000	€ -100.000	€ -150.000	€ -150.000
inzamelen grof huishoudelijk afval	€ -200.000	€ -201.120	€ -304.620	€ -400.000
subsidie zwerfafval	€ -96.343	€ -96.921	€ -98.569	€ -93.371
dividend Twence	€ -482.000	€ -482.000	€ -482.000	€ -482.000
papier	€ -560.000	€ -400.000	€ -325.000	€ -200.000
verpakkingen	€ -1.400.000	€ -1.408.400	€ -1.200.000	€ -1.300.000
opbrengst spoedeisende bestuursdwang			€ -	€ -50.000
voorziening afval	€ -32.360	€ -168.322	€ -353.355	€ -373.726
Opbrengst grof tuinafval > 1.000 kg			€ -	€ -5.000
Oninbare vorderingen afvalstoffenheffing			€ -	€ 100.000
In begroting opgenomen bedrag heffing	€ -7.925.538	€ -7.674.611	€ -7.637.782	€ -8.121.921
vast	€ -5.213.522	€ -5.834.160	€ -5.883.244	obv berekening
variabel	€ -2.712.016	€ -1.840.451	€ -1.754.530	of voorstel
Subtotaal baten (taakveld 7.3)	€ -10.796.241	€ -10.531.374	€ -10.551.326	€ -11.076.018
kwijtschelding (taakveld 6.3)	€ 400.000	€ 400.000	€ 443.386	€ 455.000
Totale baten	€ -10.396.241	€ -10.131.374	€ -10.107.940	€ -10.621.018
Saldo	€ -133.716	€ -201.068	€ 26.935	€ 1.726
Dekkingspercentage	-101,30%	-102,02%	-99,73%	-99,98%

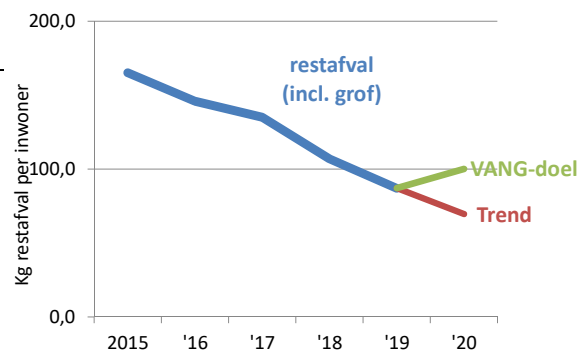
Mondiaal en regionaal worden grondstoffen schaarser en daarmee vaak ook kostbaarder. Daarom is een omslag in het denken Van Afval Naar Grondstoffen (VANG) gemaakt. Het Rijk, gemeenten (VNG) en de organisaties voor afvalbeheer (NVRD) streven gezamenlijk naar een afvalloze samenleving.

De ambitie is 75% afvalscheiding en maximaal 100 kilogram restafval (fijn+ grof) per inwoner per jaar in 2020. En in 2030 nog slechts 50 kilogram restafval per inwoner. Het landelijk gemiddelde bedraagt 63% afvalscheiding en circa 202 kilogram restafval (2018). Deze grondstoffenmonitor presenteert de afvalprestaties van Hengelo (O.), in vergelijking met referentiegemeenten.

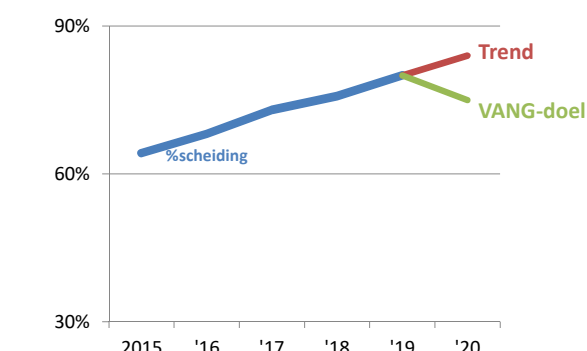
Prestatie en ambitie

Hengelo (O.)		VANG
2019	trend	2020
	87 kg rest per inwoner	100 kg rest per inwoner
%	80% afvalscheiding	75% afvalscheiding

Restafval huidig en trend bij gelijkblijvend beleid



Grondstofscheiding huidig en trend



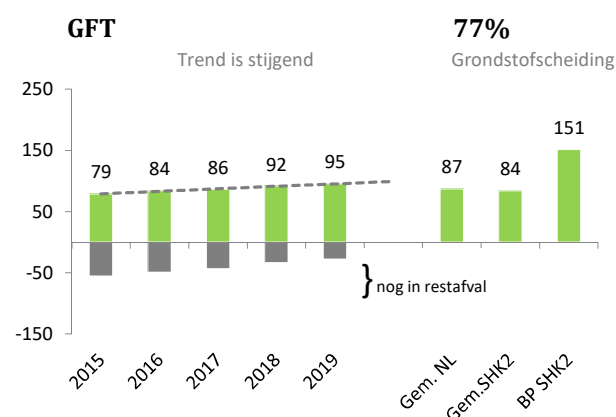
Gemeenten hebben een zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval en een maatschappelijke opdracht om bij te dragen aan de genoemde VANG-ambities en de totstandkoming van een circulaire economie.

Het scheidingspercentage in Hengelo (O.) bedraagt met stijgende trend 80% en er wordt nu nog 87 kg restafval (incl. grof) ingezameld.

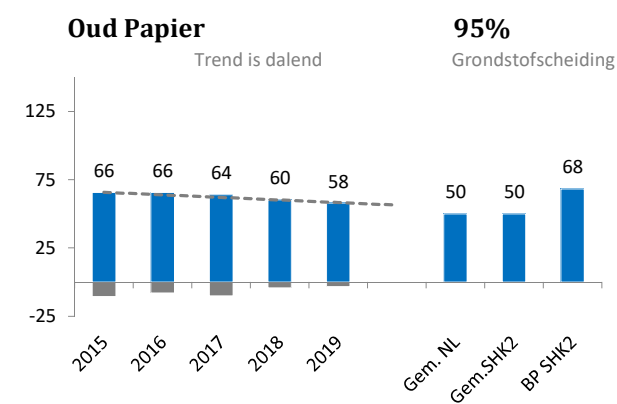
Gescheiden grondstoffen

Gem. NL = Gemiddelde prestatie in Nederland. Gem SHK = De de gemiddelde prestatie binnen de stedelijkheidsklasse van Hengelo (O.) (BP SHK2). BP SHK = De best practise binnen de stedelijkheidsklasse

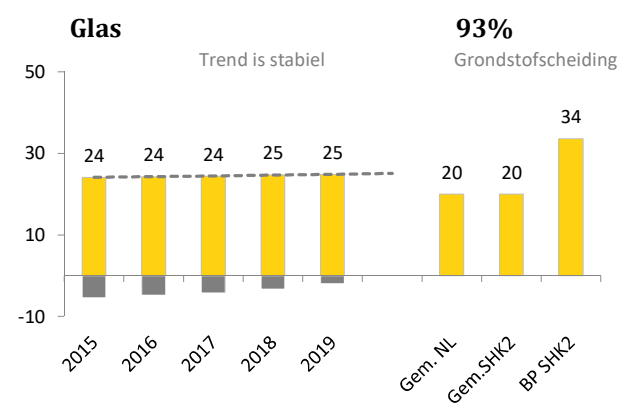
De volgende grafieken presenteren de hoeveelheden grondstoffen (kg per inwoner per jaar). De grijs gekleurde delen betreffen de hoeveelheid grondstof die zich nog in het restafval bevindt.



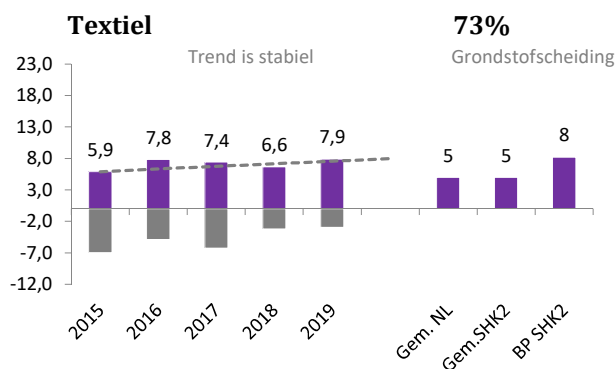
Er wordt 95 kg Groente-, Fruit- en Tuinafval (GFT) per inwoner gescheiden. De trend is stijgend. Er zit nog zo'n 28 kg GFT in het huishoudelijk restafval en dus wordt 77% apart gehouden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 84 kg per inwoner ingezameld.



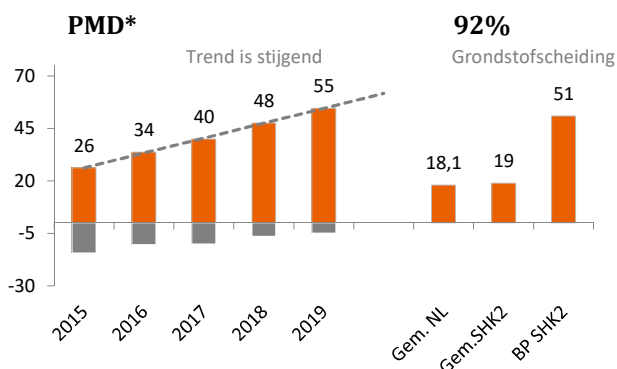
Momenteel wordt er 58 kg Oud Papier en Karton (OPK) per inwoner gescheiden. De trend is dalend. In het huishoudelijk restafval zit nu nog zo'n 3 kg herbruikbaar OPK. 95% van het OPK wordt apart gehouden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 50 kg per inwoner ingezameld.



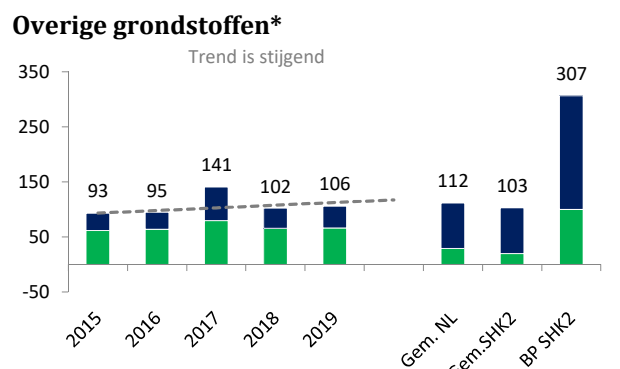
In de huidige situatie wordt 25 kg (verpakings)glas per inwoner gescheiden en de trend is stabiel. Volgens de sorteeraanlyse zit er nog 2 kg glas in het huishoudelijk restafval. Het glas wordt nu voor 93% gescheiden. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 20 kg per inwoner ingezameld.



Nu wordt 7,9 kg Textiel per inwoner gescheiden en zit er circa 2,9 kg textiel in het restafval. 73% van het textiel wordt nu dus ingezameld en de trend is stabiel. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 5 kg per inwoner ingezameld.



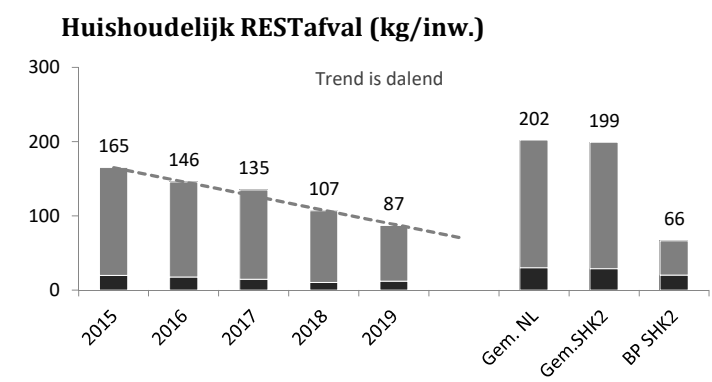
In totaal wordt 55 kg PMD per inwoner wordt gescheiden. De trend is stijgend. Het PMD wordt bij de bron gescheiden ingezameld. 55 kg wordt brongescheiden (oranje). In het restafval zit nog +/- 4,8 kg PMD en 92% van het aanwezige PMD wordt apart ingezameld. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 19 kg per inwoner ingezameld.



*= grof tuinafval, oude apparaten, asbest, metaal, etc.

Ongeveer 90% van het grof afval wordt (voornamelijk op de milieustraat) gescheiden ingezameld. De 106 kg gesorteerd grove grondstoffen per inwoner, zoals de 67 kg Grof Tuinafval, kan worden gerecycled. De trend is stijgend. Gemiddeld wordt er in de stedelijkheidscategorie van Hengelo (O.) (Gem.SHK2) 103 kg per inwoner ingezameld.

Huishoudelijk (grof) restafval



lichte markering = (fijn) huishoudelijk restafval en donkere = grof huishoudelijk restafval

Reductie van restafval is het doel. Nu wordt nog 12 kg grof restafval en 75 kg (fijn) restafval per inwoner ingezameld. De trend is dalend.

Samenstelling huishoudelijk fijn restafval

Gebaseerd op 75 kg fijn restafval per inwoner en sorteeraanlyse.



75,3% Herbruikbare grondstoffen in het restafval

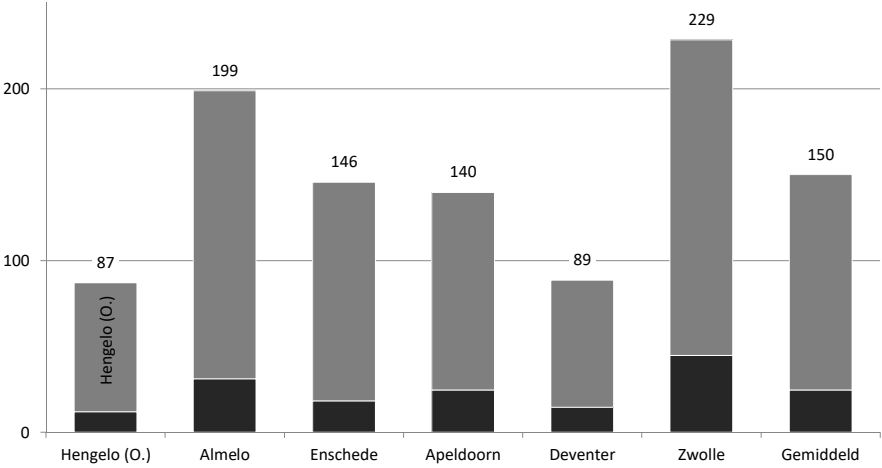
Bronnen: afvalhoeveelheden: Aangeleverd gemeente Hengelo, Sorteeraanlyse: Sorteerrapportage Eureco 2019

Regionale vergelijking (overige gemeenten o.b.v. gegevens 2018)

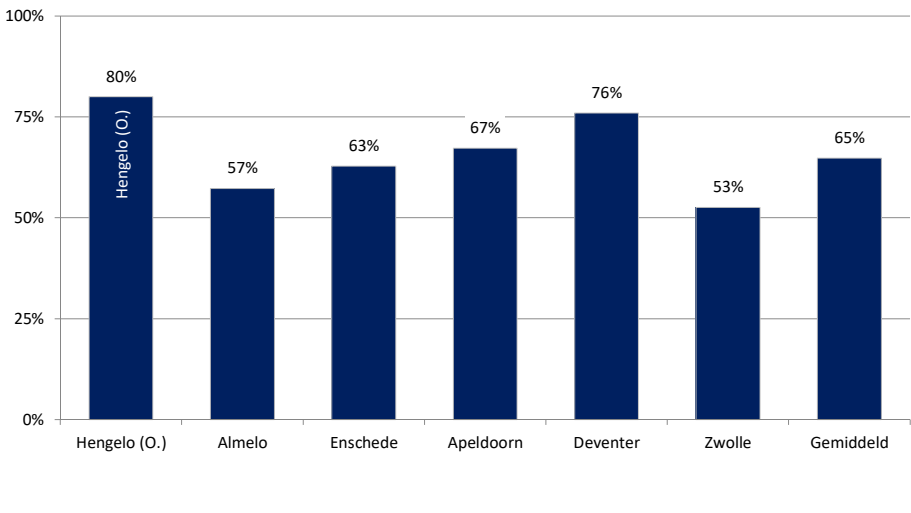
De volgende grafieken presenteren de huidige hoeveelheden restafval per inwoner en het scheidingspercentage in referentiegemeentes



Kilogram huishoudelijk RESTafval per inwoner



%Percentage grondstofscheiding



In Hengelo (O.) wordt per inwoner 87 kg restafval ingezameld en het huidige scheidingspercentage is rond de 80%.

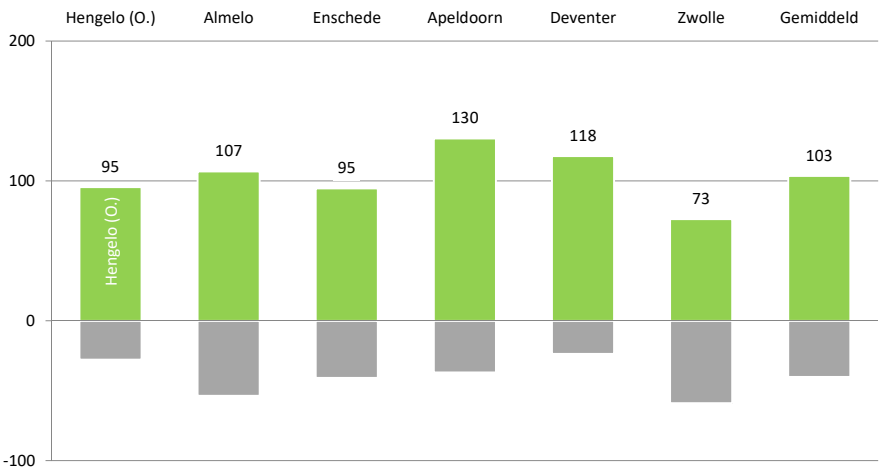


Gescheiden grondstoffen

Ter vergelijking presenteren deze grafieken de hoeveelheid gescheiden grondstoffen (kg per inwoner per jaar) in het referentiegebied

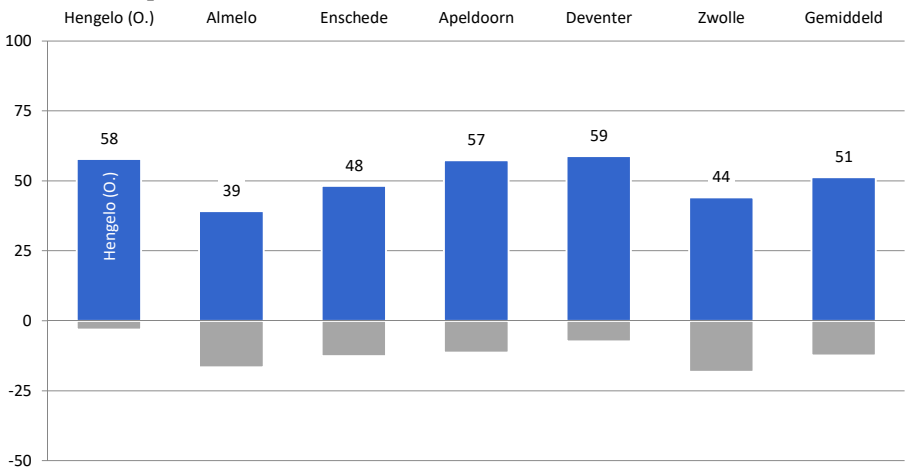
De grijs gekleurde delen betreft de hoeveelheid grondstoffen dat zich in de betreffende gemeente nog in het restafval bevinden.

GFT



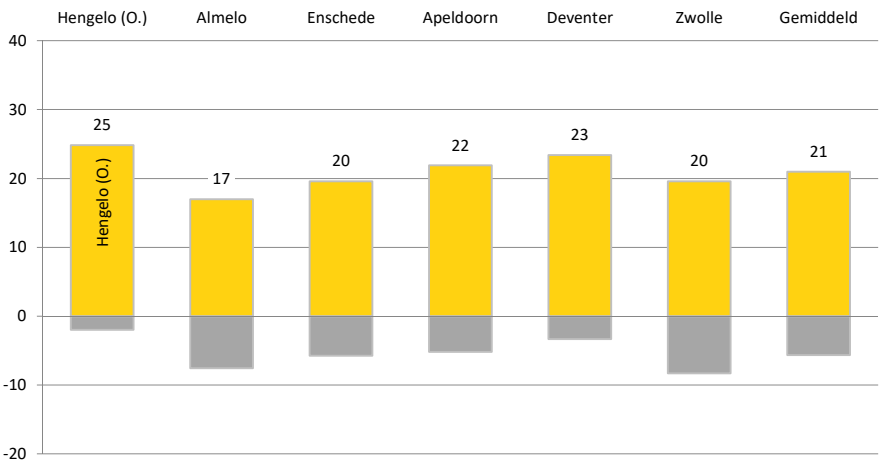
Hengelo (O.) heeft in het jaar 2019 95 kg GFT per inwoner gescheiden ingezameld. De bandbreedte met de referentiegemeenten bedraagt 73 tot 130 kg per inwoner.

Oud Papier



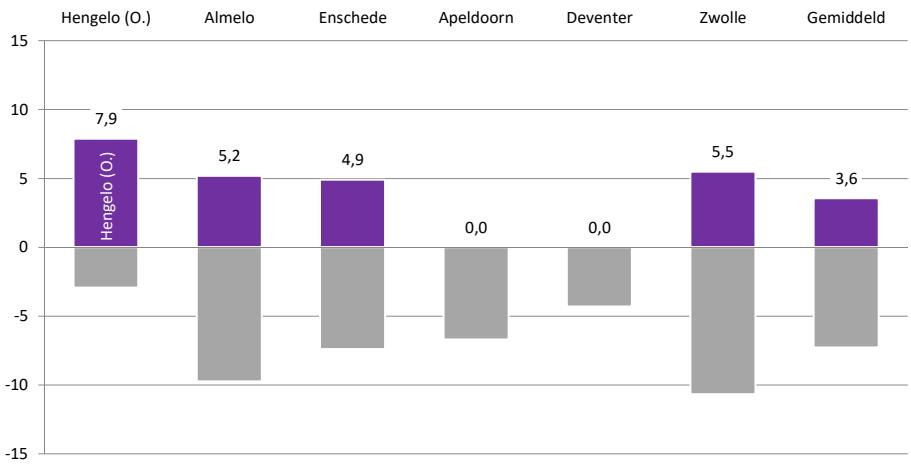
In Hengelo (O.) wordt 58 kg Oud Papier en Karton per inwoner gescheiden. De bandbreedte met de referentiegemeenten is per inwoner 39 tot 59 kg.

Glas



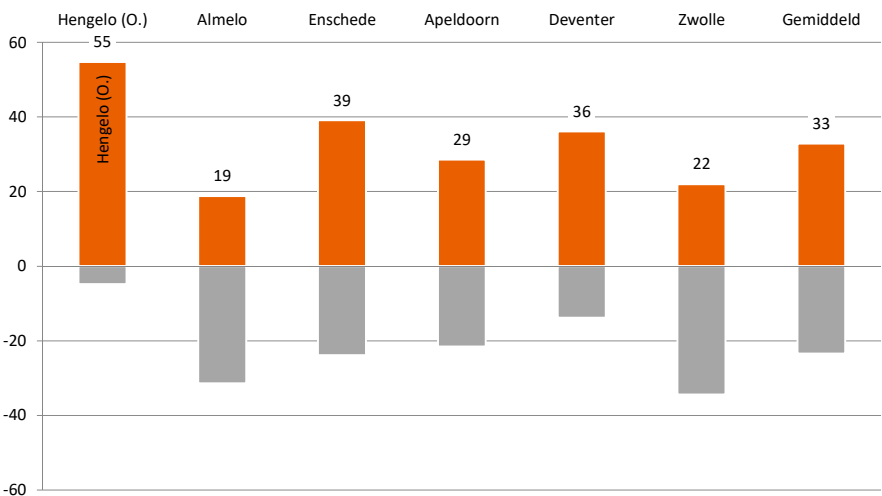
In Hengelo (O.) wordt 25 kg Glas per inwoner gescheiden. Bij de referentiegemeenten bedraagt de bandbreedte 17 tot 25 kg per inwoner.

Textiel



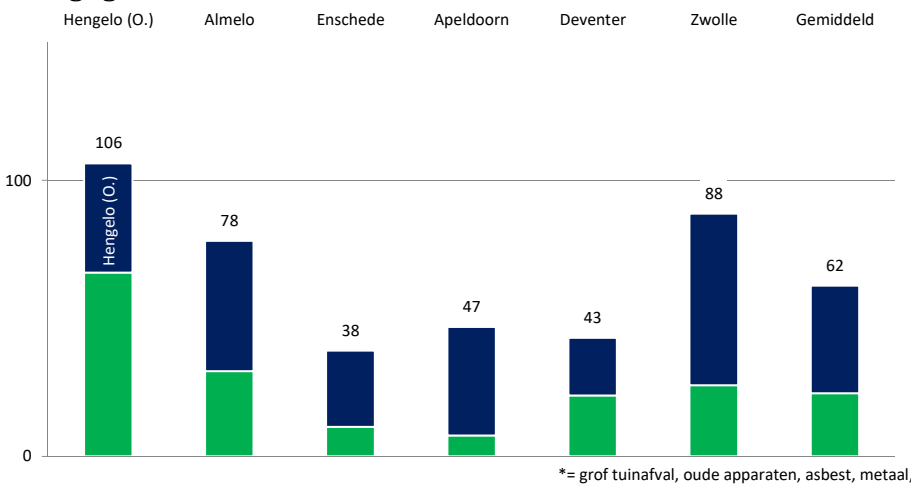
In 2019 scheidt de Hengelo (O.) 7,9 kg textiel (kleding en schoeisel) per inwoner per jaar. De bandbreedte bedraagt 0,0 tot 7,9 kg textiel per inwoner.

PMD*



Hengelo (O.) scheidt in totaal 55 kg Plasticverpakkingen, Metalen verpakkingen en/of Drankenkartons (PMD) per inwoner. In het referentiegebied bedraagt de bandbreedte tussen de 19 en 55 kg PMD per inwoner.

Overige grondstoffen*



*= grof tuinafval, oude apparaten, asbest, metaal, etc.

In Hengelo (O.) wordt het grofafval, zoals 67 kg Grof Tuinafval veelal op de milieustraat gescheiden ingezameld. In 2019 is al 106 kg grondstoffen per inwoner gescheiden.