

Opzet en Achtergrond extra technische sessie Recycleplan inzake bijplaatsingen

Beantwoording van de vraag naar de ervaringen inzake bijplaatsingen en dumpingen na de invoering van Diftar

BRON: Onderzoeksbureau IPR Normag heeft in 2021 een onderzoek uitgevoerd naar de effecten van diftar. In dit rapport hebben ze over bijplaatsingen en dumpingen de volgende conclusies opgenomen. Het rapport is al eerder met de stukken verspreid. Hier zetten we de conclusies uit dit rapport voor u op een rij:

Komen bijplaatsingen meer voor in diftar gemeenten?

Een schrikbeeld voor inwoners is een toename van bijplaatsingen van afval bij ondergrondse containers of containerparkjes. Dit heeft effect op de ervaren kwaliteit van de leefomgeving. Er zijn over bijplaatsingen geen exacte landelijke cijfers bekend, dus ook niet of het toeneemt na de invoering van diftar en de aard en de omvang ervan.

De ervaring in de praktijk is dat bijplaatsingen in een aantal gemeenten wel toegenomen is, dit zijn vooral gemeenten in de hogere stedelijkheidsklassen. Door extra inzet op communicatie, handhaving en specifieke locaties dagelijks te controleren en schoon te maken blijft het beheersbaar. De ervaring is dat het meer goed dan fout gaat, en dat als bijplaatsing voorkomt, het om enkele kwetsbare locaties binnen de gemeente gaat. Dit gaat om locaties waar er bijvoorbeeld een barrière is voor goede communicatie, zoals wijken met inwoners van veel verschillende nationaliteiten, internationale studenten, en of wijken waar er veel doorstroom is van inwoners.

Uit interviews blijkt dat kort na de invoering van diftar een toename van bijplaatsing werd waargenomen, maar dat met flankerende maatregelen (goede communicatie en extra handhaving) dat na enige tijd (we hebben het eerder over maanden dan over jaren) het oude niveau wordt bereikt. In gemeenten waar het afvalbeleid en de keuze voor diftar in de publieke belangstelling staat kan het aantal bijplaatsingen in absolute zin gering zijn, maar in de publieke perceptie omvangrijk.

Is er meer sprake van dumpingen in de natuur in diftar gemeenten?

Het wordt vaak in discussies benoemd dat dumpingen in de natuur en zwerfafval toeneemt na de invoering van diftar. In een verkennend onderzoek van Alterra komt naar voren dat de meeste dumpingen in Nederland (naar schatting) grof afval betreft, waarvoor op de milieustraat (of commercieel) betaald moet worden. Dumpingen van fijn restafval komt (naar schatting) weinig voor en als het voorkomt na de invoering van diftar is het van geringe omvang en een tijdelijk verschijnsel. Op langere termijn neemt het weer af tot het oorspronkelijk niveau.

De door IPR Normag geïnterviewde gemeenten in dit onderzoek geven ook aan dat het probleem van dumpingen voornamelijk grof afval of illegale stort (zoals drugsafval) betreft en dat het niet een groter of minder beheersbaar probleem is geworden sinds de invoering van diftar op het fijn huishoudelijk afval. De angst is vaak groter gebleken dan hoe het in werkelijkheid uitpakt. De gesprekspartners geven ook aan dat dumpingen door tegenstanders van het systeem gebruikt kunnen worden als argument tegen diftar en om doormiddel van framing in communicatiekanalen het draagvlak voor diftar in de rest van de gemeente te verlagen. Zo worden grof afval of afval van onwettige activiteiten soms onterecht aan de invoering van diftar gelinkt. Er is daarom wel behoefte aan duidelijke landelijke feiten en cijfers over de omvang van dumpingen in relatie tot diftar.

Wat doen gemeenten om ongewenste neveneffecten te mitigeren?

De meeste gemeenten hebben gedegen voorbereiding getroffen voor de daadwerkelijke invoering van diftar. Dit om draagvlak bij de bewoners te creëren, voorzieningen op orde te hebben voor het aanbieden van de gescheiden grondstofstromen. Ook worden de risico's voor ontwijkroutes in kaart gebracht om met gerichte oplossingen deze mogelijkheden te dichten. Ten tijde van de invoering zetten gemeenten extra in op communicatie en handhaving. Dat laatste vaak specifiek op gevoelige locaties.

Alle gemeenten met grootstedelijke problematiek en ondergrondse containers hebben last van bijplaatsingen. Sterker nog, uit een peiling bij de deelnemers aan de benchmark huishoudelijk afval 2023 blijkt dat meer dan 92% van de gemeenten in meer of mindere mate last heeft van het fenomeen bijplaatsingen. De hoeveelheid bijgeplaatst afval is echter niet uitgevraagd en in veel gemeenten ook niet apart geregistreerd. Er is hierom geen benchmark mogelijk.

Met de aanpak van bijplaatsingen en gedragsbeïnvloeding is al veel ervaring opgedaan. In de handreiking hieronder, die mede door de NVRD (zie bijlage) is opgesteld, staat een uitgebreid stappenplan omschreven.

Stap 1: Organiseer de interne samenwerking

Stap 2: Observeer en analyseer de hotspots

Stap 3: Zorg dat de basis op orde is

Stap 4: Inventariseer de hotspots opnieuw

Stap 5: Bepaal de gedragsinterventies

In de presentatie geven we een overzicht van de hotspots in Dordrecht en de aanpak in het kader van de nieuwe afvalpunten met containers voor gescheiden afval naast de container voor restafval. Bovendien geven we inzicht in de extra activiteiten die we uitvoeren na de invoering van Recycletarief.

Bijlage: Wegwijzer Bijplaatsingen VANG-Rijkswaterstaat

Verzoek te spreken met een vertegenwoordiger van een stad met meer dan 100.000 inwoners die diftar heeft ingevoerd om de ervaringen van deze stad te horen over met name de bijplaatsingen.

Om de ervaringen met bijplaatsingen bij de invoering van nodigen we een grote gemeenten uit die recent een vorm van diftar heeft ingevoerd, met hun verhaal, die de vragen van de commissie kunnen beantwoorden over hun aanpak.

Van de gemeenten >100.000 inwoners hebben de meeste gemeenten diftar langer geleden ingevoerd. De gemeente Zwolle is een gemeente die Diftar recent in 2023 heeft ingevoerd. Daarom hebben we de gemeente Zwolle uitgenodigd als Diftar gemeente (132.400 inwoners). De gemeente heeft hier positief op gereageerd en zal aanwezig zijn om tijdens de sessie vragen te beantwoorden.

Beantwoording van de vraag van de meest recente cijfers van vergelijkbare gemeenten inzake resultaten diftar versus geen diftar

De meest recente cijfers zijn de cijfers die de gemeenten hebben aangeleverd aan het CBS. Ze betreffen het jaar 2023. De cijfers over het jaar 2024 komen pas aan het einde van 2025 beschikbaar. De selectie betreft de volgende gemeenten¹:

1. Gemeenten in stedelijkheidsklasse 1 en 2 (sterk stedelijke gemeenten)
2. Gemeenten met meer dan 30% hoogbouw
3. Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners

Bijgevoegd vindt u de tabel van het aantal kilogram restafval per inwoner per jaar verdeeld over gemeenten die recycletarief hebben ingevoerd versus de gemeenten die nog geen recycletarief hebben ingevoerd.

REST IN KG/INW/JAAR GEMEENTEN	SYSTEEM	
	DIFTAR	GEEN DIFTAR
Alkmaar		168,7
Alphen aan den Rijn		173,7
Amersfoort		162,2
Amsterdam		228,8
Arnhem		199,1
Breda		152,3
Delft		141,9
Deventer	68,7	
Dordrecht		168,4
Ede	80,3	
Eindhoven		209,5
Enschede	98,5	
Groningen		193,9
Haarlem		194,9
Leeuwarden	157,3	
Leiden		201,3
Maastricht	87,5	
Nijmegen	75	
Rotterdam		279,2
's-Gravenhage		255,6
's-Hertogenbosch		196,4
Tilburg		122,5
Utrecht		191,7
Zaanstad		181,7
Zoetermeer		198,7
Zwolle	91,1	
Eindtotaal	94,1	190,6

¹ De gemeente Venlo is weggelaten, omdat zij geen cijfers hebben aangeleverd aan het CBS

Informatie over de gemeenten die Diftar hebben afgeschaft:

Voor zover ons bekend is Diftar in vijf gemeenten teruggedraaid. Dit zijn de gemeenten Oostzaan, Barendrecht, Lisse, Arnhem en Bunschoten. In deze gemeenten hebben we de redenen geïnventariseerd welke zijn genoemd voor de terugdraaiing en hebben we zo mogelijk in kaart gebracht wat de effecten zijn op het terugdraaien van Diftar. Er zijn ook gemeenten waarbij Diftar is vervallen bij een gemeentelijke herindeling (bijvoorbeeld de gemeente Haren die opging in de gemeente Groningen.) Deze zijn hierin niet opgenomen.

Oostzaan:

De gemeente Oostzaan was in 1993 een van de eerste gemeenten die Diftar invoerde. Zij voerden een tariefprikkel in op basis van gewicht. In 2003 hebben ze ervoor gekozen om de tariefprikkel weer af te schaffen. De reden voor de afschaffing was vooral financieel. De gemeente Oostzaan had relatief hoge inzamelkosten. Deze zijn volgens de evaluatie toe te schrijven aan de hoge perceptiekosten van de toenmalige heffingsorganisatie, het inzamelsysteem van de "Retourette" en de hoge kosten voor de grondstoffen. Doordat het totaal aantal ledigingen te hoog was ingeschat kregen ze in de werkelijkheid minder variabele inkomsten voor de ledigingen binnen dan begroot, met als gevolg een tekort op de exploitatie (dit wordt "de diftar paradox" genoemd).

Op basis van de invoering van de tariefprikkel liep de hoeveelheid restafval terug naar circa 110 kilo per inwoner per jaar. Na het afschaffen van de Diftar tariefprikkel liep de hoeveelheid restafval op naar circa 180 kilo per inwoner per jaar.

Barendrecht:

De gemeente Barendrecht voerde in 1994 diftar in op basis van een tarief per zak restafval, in de volksmond "dure zak" genoemd. In 2003 werd het systeem geëvalueerd. De resultaten gaven aan dat de afvalscheiding in de gemeente Barendrecht gemiddeld goed was. Wel werd de gemeente door de buurgemeente Rotterdam aansprakelijk gesteld voor afvaltoerisme. Na onderzoek bleek dit ontwijkingsgedrag een omvang te hebben van ca 20%. De gemeente besloot op basis van deze cijfers diftar af te schaffen in 2007.

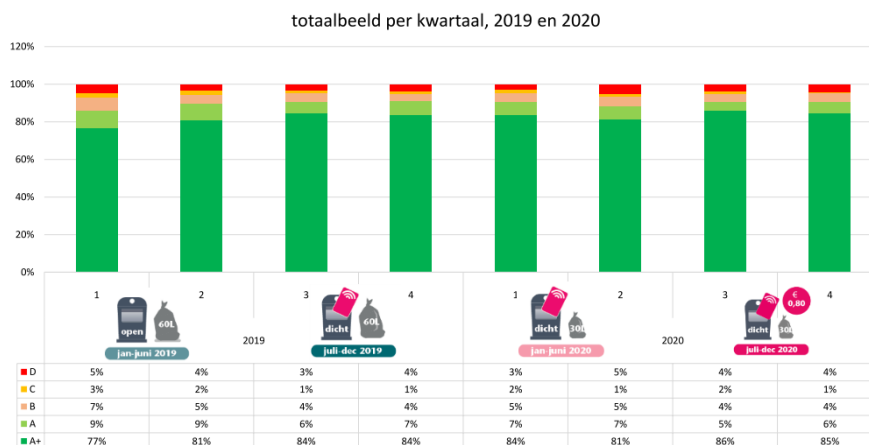
In 2022 is opnieuw een poging ondernomen om diftar in te voeren. Na de verkiezingen is besloten om alverwege het jaar de invoering terug te draaien. Er zijn hierdoor geen echte cijfers beschikbaar over de resultaten.

Lisse:

In de gemeente Lisse werd diftar in 2017 ingevoerd. De inwoners reageerden direct met veel minder aanbiedingen. De hoeveelheid restafval liep terug van 160 kilo naar 52 kilo per inwoner per jaar in 2019. Inwoners gaven bovendien aan zeer tevreden (82%) te zijn over de invoering van diftar. Er was wel een toename te zien van het aantal bijplaatsingen en het tonnage grondstoffen dat werd afgekeurd. Door een verkeerde inschatting op het aantal ledigingen ontstond er hierdoor ook een tekort op de dekking van € 850.000 euro. Op basis van dit tekort in combinatie met het behalen van de doelstellingen besluit de raad te kijken of de goede resultaten gecontinueerd kunnen worden zonder een tariefprikkel. Dit lukt slechts ten dele. De hoeveelheid restafval is in 2023 weer bijna verdubbeld naar 99,9 kilo. De hoeveelheid afvalscheiding blijft relatief goed.

Arnhem:

Op 1 juli 2020 is in Arnhem Diftar ingevoerd op basis van volume-frequentie. Daarnaast werden alle inwerpopeningen verkleind van 60 naar 30 liter. In de coronaperiode met veel werkzaamheden aan huis (en dus meer afval) leidde dit tot een politieke discussie. Er werden veel raadvragen gesteld over de hoeveelheid bijplaatsingen.



Definities afval rondom een container

A+ = Er ligt geen afval in de omgeving van de container: 0 stuks

A = Er ligt weinig afval in de omgeving van de container: 1 stuk

B = Er ligt in beperkte mate in de omgeving van de container: 2-3 stuks

Uit de cijfers in deze periode blijkt dat het aantal locaties met bijplaatsingen niet of nauwelijks toenam. Wel nam het totaal aantal bijplaatsingen per locatie toe.

Hierop heeft de raad besloten om in 2021 een referendum te houden over de tariefprikkel. De inwoners kozen met 53% van de stemmen voor het afschaffen van diftar. Op basis van de tariefprikkel liep de hoeveelheid afval terug van 191 naar 122 kilo per inwoner per jaar (geëxtrapoleerd). Na de afschaffing van de tariefprikkel schoot de hoeveelheid restafval omhoog naar het peil van voor de invoering. Door het terugdraaien van de tariefprikkel en de extra hoeveelheid restafval is de begroting met 1,4 miljoen extra bijgesteld voor de heffingen.

Bunschoten:

De gemeente Bunschoten had een gecombineerd systeem van diftar met omgekeerd inzamelen (alle inwoners moesten hun restafval wegbrengen naar een ondergrondse container). Met name op het wegbrengen van het afval kwam veel kritiek. Als alternatief heeft de gemeente nascheiding ingevoerd in 2022 op basis van een gecombineerde plastic-restafval container aan huis. Tijdens de diftar periode liep de hoeveelheid restafval terug naar 36 kilo per inwoner per jaar. De resultaten over 2022 laten een toename van de hoeveelheid restafval zien naar 183 kilo per inwoner per jaar en een afname van het scheidingspercentage van 77 procent in 2021 naar 39 procent in 2023. Uit de sorteeraanlyse blijkt dat de toename van alle grondstoffen in het restafval sterk is toegenomen. Zo wordt er niet alleen het PBD maar ook meer GFT, glas, textiel en papier in het restafval aangetroffen. Ook het aandeel luiers en grof afval is toegenomen. Alleen voor PMD geldt dat dit uit het restafval+ wordt nagescheiden. Voor de andere stromen is dit niet het geval, zij worden dus met het restafval verbrand. Dit betekent een verslechtering van

de milieuprestaties. Wat betreft tevredenheid scoort Bunschoten goed; ook het aantal klachten is laag.

Misverstanden tijdens de beeldvormende avond

De gemeente Enchede werd tijdens het beeldvormend moment genoemd als een gemeente die gestopt was met diftar, maar Enschede heeft nog steeds een tariefprikkel. Zij gaan wel aan de slag om de kwaliteit van hun gescheiden stromen te verbeteren.

De gemeente Westland werd ook genoemd. Westland heeft nooit een tariefprikkel gehad, maar heeft onlangs besloten om van het systeem van bronscheiding voor PBD over te stappen naar een systeem van nascheiding.

Opzet Beeldvormend moment (1,5 uur)

- Toelichting op de aanpak van de gemeente Dordrecht
- Voorstellen van de gast gemeente Zwolle met korte presentatie
- Vragen van de commissie