voorstel

Zwolle

Opinienota voor de raad

Datum 21 juni 2023

Soort openbaar

Onderwerp	Verhouding vaste deel afvalstoffenheffing tussen EPH en MPH
Versienummer	V 1.0

Informant	M. Kruizinga
Afdeling	Leefomgeving en Mobiliteit / EC
Telefoon	038 498 2405
Email	M.Kruizinga@zwolle.nl
Bijlagen	1. Uitgangspunten Afvalstoffenheffing

Wij stellen u voor een voorkeur uit te spreken voor de uitwerking van een van de volgende varianten:

In het vaste deel van de afvalstoffenheffing uit te gaan van:

1. Eén gelijk vast tarief voor alle huishoudens; of
2. Differentiatie via een vast tarief voor zowel een EPH als voor MPH (in een verhouding 80 (EPH) – 100 (MPH) of in een nader te bepalen andere verhouding

Datum 21 juni 2023

Inleiding
Bij het debat op 10 oktober 2022 over de vaststelling van de tarieven voor de Afvalstoffenheffing 2023 heeft uw raad een motie van de PvdD aangenomen waarbij het college wordt opgeroepen om in het nieuwe Gemeentelijk Grondstoffenplan de mogelijkheden te onderzoeken hoe we tot een evenredig(er) verdeeld gedifferentieerd tarief kunnen komen voor de afvalstoffenheffing. Om op korte termijn een begin te maken met de uitvoering van deze motie, vragen wij u een uitspraak te doen over de verhouding in het vaste tarief tussen eenpersoonshuishoudens (EPH) en meerpersoonshuishoudens (MPH). In de tarievennota wordt bij de begrotingsbehandeling het tarief op restafval (variabel deel van de Afvalstoffenheffing) voor 2024 voorgesteld.

De structuur van de Afvalstoffenheffing blijft in opzet ongewijzigd, met een vast deel en een variabel deel. Het variabele deel is afhankelijk van de hoeveelheid aangeboden restafval per huishouden. Hiermee worden de kosten gedekt van het inzamelen en verwerken van het restafval.
Het vaste deel is de heffing die huishoudens onder andere betalen voor het in stand houden van het inzamelsysteem, de verwerking van de grondstoffen (pmd, gft, oud papier etc.) en services als de GRIP-wagen, de tuinzakken en het milieubrengstation. De totale kosten hiervan worden omgeslagen over alle aangesloten huishoudens. Uw raad kan daarbij een keuze maken hoe u deze wilt verdelen over de Zwolse huishoudens.

Wij zien hiervoor, binnen de kaders van het afvalbeleid, twee (hoofd)varianten:

1. Eén gelijk vast tarief voor alle huishoudens; of
2. Differentiatie tussen EPH en MPH in een verhouding 80 (EPH) – 100 (MPH) (of in een nader te bepalen andere verhouding)

Op basis van wettelijke kaders (zie bijlage 1) zijn varianten op basis van een inkomensafhankelijke afvalstoffenheffing niet mogelijk[1]. Varianten die uitgaan van aanpassingen in de mate van gebruik van de service op grondstoffen worden meegenomen in het nieuwe Gemeentelijke Grondstoffenprogramma (GGP).

Voor- en nadelen
Variant 1: één vast tarief voor alle huishoudens
In het vaste tarief zitten de kosten die gemiddeld per huishouden worden gemaakt om de afvalinzameling en -verwerking op te zetten en uit te voeren. Denk hierbij aan de ondergrondse containers, de vuilniswagens, de medewerkers die de inzameling verzorgen, de inzameling en verwerking van grondstoffen zoals groente-, fruit- en tuinafval (gft), en plastic verpakking, metalen verpakkingen en drankenkartons (PMD). De kosten die hierin zitten, worden verdeeld over alle Zwolse huishoudens, ongeacht of dit een één- of meerpersoonshuishouden (EPH respectievelijk MPH) is. De service die voor grondstoffen wordt geboden, is hierbij niet afhankelijk van de grootte van het huishouden. Elk huishouden kan hier dan ook in dezelfde mate gebruik van maken. Dit pleit ervoor om voor alle huishoudens één vast tarief te hanteren. Dit is vergelijkbaar met hoe het vastrecht werkt voor andere nutsvoorzieningen, zoals energie en internet: de vergoeding voor het hebben van de aansluiting is onafhankelijk van de mate van daadwerkelijk gebruik van de infrastructuur.
Het verschil in de hoogte van de uiteindelijke afvalstoffenheffing wordt bepaald door het variabele tarief waarbij van een EPH minder aanbiedingen restafval worden verwacht dan van een MPH. Het voordeel van deze wijze van heffen is dat er geen onderscheid hoeft te worden gemaakt tussen de verschillende

[1] In het voorstel ‘Invoeren tarief op restafval’ dat is besloten tijdens het Raadsdebat van 10 oktober 2022 is aangegeven dat onderscheid maken tussen hoog- en laagbouw niet mogelijk is en dat onderscheid maken in meerdere gezinscategorieën dan één- en meerpersoonshuishoudens niet wenselijk is vanwege de impact op het belastingsysteem. Deze varianten worden in dit onderzoek dan ook buiten beschouwing gelaten.

huishoudens. Nadeel is dat bij de EPH het gevoel kan ontstaan dat zij worden gestraft voor het ‘alleen wonen’. De verwachting is namelijk dat het vaste tarief voor EPH dan hoger wordt dan nu het geval is.

Variant 2: differentiatie tussen EPH en MPH (in een verhouding 80 (EPH) – 100 (MPH) (of in een nader te bepalen andere verhouding)
Tot 2023 was het uitgangspunt dat het totaal van de Afvalstoffenheffing een verhouding had van 80 – 100, waarbij EPH 80% van de hoogte betaalden van de Afvalstoffenheffing van een MPH.
Consequentie van deze variant is dat MPH meer dan de gemiddelde heffing betalen en EPH minder. Overweging hierbij was dat EPH minder (rest)afval aanbieden dan MPH. Het aandeel van de EPH in de totale kosten voor het verwerken van restafval is hierdoor ook lager.
Bij de invoering van het tarief op restafval is de verhouding 80/100 doorberekend op het totaal van de afvalstoffenheffing, dus het vaste en het variabele deel bij elkaar. Hierdoor is een andere verhouding ontstaan bij het vaste deel (zie tabel).

Huidige tarief

Afvalstoffenheffing	2023		
gemiddeld tarief	€ 286,13	Totaal: som vast en variabel	
	EPH	MPH	EPH irt MPH (%)
Vast	€ 233,77	€ 250,57	93
Variabel[1]	€ 23,80	€ 71,40	33
Verwacht totaal	€ 257,57	€ 321,97	80

[1]Hierbij is uitgegaan van 14 aanbiedingen bij een EPH en 42 aanbiedingen bij een MPH

Overwogen kan worden de eerdere verhouding van 80/100 toe te passen op alleen het vaste deel van het tarief. Er kan overigens ook een willekeurige andere verhouding worden gekozen.
Effect van deze variant is dat EPH een lager vast tarief betalen dan een MPH, wat gevoelsmatig meer recht doet aan het principe van “de gebruiker betaalt”. Logischerwijs zullen EPH minder gebruik maken van het inzamelsysteem dan MPH. Het effect is ook dat het vaste tarief voor een MPH hoger wordt. Daar staat tegenover dat de kosten voor het inzamelsysteem niet voor elke woning/aansluiting gelijk zijn (zie bijlage 1) en daarmee niet direct gerelateerd zijn aan de samenstelling van het huishouden.

Vervolg
Na besluitvorming wordt de gekozen variant doorgerekend. De resultaten zullen aan u worden voorgelegd ter besluitvorming. Streven is het voorstel mee te nemen in de begrotingsbehandeling 2024.

Openbaarheid
Openbaar

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer

Datum 21 juni 2023

Bijlage 1: Uitgangspunten Afvalstoffenheffing

Juridisch kader

Voor het inzamelen en laten verwerken van afval- en grondstoffen mag de gemeente Afvalstoffenheffing vragen aan haar bewoners. Hieraan zijn echter diverse voorschriften verbonden. Zo mag de Afvalstoffenheffing bij de begroting niet hoger zijn dan de begrootte kosten. De Afvalstoffenheffing is een doelbelasting die maximaal kostendekkend mag zijn. De heffing mag wel lager zijn.

Daarnaast zijn er (met name op basis van jurisprudentie) bepaalde kosten die toegerekend mogen worden aan de Afvalstoffenheffing. Een voorbeeld is de kwijtschelding van de Afvalstoffenheffing, dat voortkomt uit het kwijtscheldingsbeleid. De Afvalstoffenheffing mag als dekking worden gebruikt voor deze kosten, maar dat hoeft niet. Deze kosten zouden ook bij het Sociaal Domein kunnen vallen.

Voor alle gemeentelijke belastingen, dus ook de Afvalstoffenheffing, geldt dat deze niet afhankelijk mogen worden gesteld van het inkomen, de winst of het vermogen. Inkomens- of vermogenspolitiek is voorbehouden aan het Rijk.

Financiële toelichting

De financiën van huishoudelijke afval- en grondstoffen behoeven enige uitleg. We kennen hierbij een kosten- en een opbrengstenkant én een dekkingskant. De kostenkant is onder te verdelen in directe kosten en indirecte kosten.

Hieronder is dit verder toegelicht:

- *Directe kosten*: Hiertoe behoren onder meer de verwerkings-, inzamelings- en transportkosten, de kosten voor maatregelen om de hoeveelheid afval te verminderen, kosten van inzamelmiddelen zoals zakken en containers en de kosten die zijn verbonden aan maatregelen om hergebruik te bevorderen of anderszins de afvalstroom in te perken. Bij dit laatste kan bijvoorbeeld gedacht worden aan inzet op het gebied van preventie van afval en specifieke voorlichting aan de burgers over voorkoming en vermindering van huishoudelijk afval.
- *Indirecte kosten*: Hiertoe behoren de kosten die je wettelijk mag opnemen in de kostentoerekeningen. Het gaat hierbij onder andere om loonkosten die worden gemaakt voor afval, overhead, BTW, kosten van straatreiniging en kwijtscheldingen.
- *Opbrengsten*: worden voornamelijk gevormd door de opbrengsten van grondstoffen zoals papier en karton, pmd en ijzer.
- *Dekking*: het saldo van de kosten- en opbrengstenkant vormen de netto kosten. De afvalstoffenheffing dient als *dekking* van deze netto kosten (de dekkingskant).

Er zijn dus vier knoppen om aan te draaien: kosten, opbrengsten, toerekeningen en dekking door de heffing. De voorgestelde uit te werken varianten betekenen een aanpassing in het vaste deel van de Afvalstoffenheffing door aan de knop ‘toerekeningen’ te draaien. Aan de overige knoppen wordt niet gedraaid vanwege de bestaande juridische en financiële kaders of worden meegenomen in het nieuwe GGP. Om variatie in de service op grondstoffen te onderzoeken, is minimaal een jaar ervaring met de huidige systematiek nodig. Voor een goed voorstel hebben we meer gegevens nodig over het huidige gebruik en de tevredenheid over de service.

Datum 21 juni 2023

Uitgangspunten Afvalstoffenheffing Zwolle

De financiële uitgangspunten die gelden voor de Afvalstoffenheffing van de gemeente Zwolle zijn:

- Afvalstoffenheffing is 100% kostendekkend.
- Jaarlijks wordt de Afvalstoffenheffing geïndexeerd en de verhouding tussen EPH en MPH geactualiseerd.
- De Afvalstoffenheffing bestaat uit een vast en een variabel deel.
- Het variabele deel bestaat uit een tarief per aanbieding restafval, afhankelijk van het aangeboden volume (60, 80 of 240 liter).
- Het vaste deel bestaat uit een tarief dat afhankelijk is van de huishoudgrootte, te weten één persoon (EPH, eenpersoonshuishouden) of meerdere personen (MPH, meerpersoonshuishouden).
- In het vaste deel van de Afvalstoffenheffing wordt gekozen voor solidariteit. EPH kunnen evenveel gebruik maken van de inzamelservice van grondstoffen als MPH.
  Daarnaast geldt bijvoorbeeld dat inzameling met ondergrondse containers per aangesloten huishouden duurder is dan inzameling met minicontainers. De kosten voor deze inzamelstructuur maken integraal onderdeel uit van het vaste deel van de Afvalstoffenheffing. Het kostenverschil tussen inzameling met minicontainers of ondergrondse containers wordt niet verder toegerekend naar type woning. Dit is ook niet mogelijk voor het GBLT.
- Aan het variabele deel worden de inzamel- en verwerkingskosten voor restafval, luiers en incontinentiemateriaal en de functionaliteit tarief op restafval toegerekend. Het tarief per aanbieding restafval moet deze kosten dekken.
- In het verleden (en bij de vaststelling van iedere verordening) is bepaald dat het totale tarief van een EPH 80% bedraagt van het tarief voor een MPH. Bij de berekening van de Afvalstoffenheffing per 1 januari 2023 is ditzelfde uitgangspunt gehanteerd. De som van de totale kosten (vast en variabel) laat dezelfde verhouding 80-100 zien tussen EPH en MPH. Voor het variabele deel van de Afvalstoffenheffing is voor een EPH uitgegaan van 100 kg restafval en voor een MPH van 300 kg restafval. Bij de invoering van het tarief op restafval staat hiermee het vaste deel van het tarief in een verhouding 93 – 100.
- Het dividend van ROVA komt niet ten bate van de Afvalstoffenheffing, maar ten bate van de algemene middelen.
- De kosten van straatreiniging, zwerfafval, de loonkosten gerelateerd aan afval en grondstoffen, overheadkosten en de compensabele BTW worden aan de Afvalstoffenheffing toegerekend.
- Kwijtscheldingen worden verrekend in de Afvalstoffenheffing.
- Kwijtschelding geschiedt voor het vaste deel van de Afvalstoffenheffing en tot een bepaald bedrag voor het variabele deel.

Beleidsuitgangspunten afval en grondstoffen:

- Voor het wegbrengen van restafval krijgt elk huishouden toegang tot een ondergrondse restafvalcontainer. Het volume van de inwerptrommel kan variëren. Het tarief op restafval per aanbieding is afhankelijk van het volume. De inwoners kunnen zelf bepalen hoe vaak zij restafval aanbieden. De verspreide bouw heeft de beschikking over een 240 L minicontainer die één keer per vier weken kan worden aangeboden voor inzameling met bijbehorend tarief.
- Elk huishouden kan per jaar 500 kg afval/grondstoffen ‘gratis’ naar het Milieubrengstation brengen. Daarna geldt een tarief op basis van gewicht.
- Elke huishouden kan één keer per jaar ‘gratis ‘grof huishoudelijk afval laten ophalen door ROVA. Daarna geldt een tarief op basis van volume.

- Elke huishouden kan twee keer jaar ‘gratis’ een tuinzak (1 m^3) laten bezorgen en ophalen door ROVA, compacte buurten mogen daarnaast zes keer per jaar extra een kleine tuinzak aanvragen (240L). Daarna geldt een tarief per tuinzak.
- Het vaste deel van de Afvalstoffenheffing is opgebouwd vanuit het solidariteitsprincipe. De service op grondstoffen is niet afhankelijk van huishoudgrootte, maar van type woning. Maatwerk (bij hoogbouw en compacte bouw) is duurder (arbeidsintensiever en/of hogere investering) dan het basisscenario van inzameling met ondergrondse verzamelcontainers voor restafval en minicontainers voor grondstoffen.

Opbouw Afvalstoffenheffing per 1 januari 2023

