Bundel - 1.2 Raadsvergadering van 17 december 2024

1 Openingen spreekrecht

2 Presentatie over de instrumenten die onder de Omgevingswet beschikbaar zijn
Presentatie over de instrumenten die onder de Omgevingswet beschikbaar zijn en hoe deze ingezet kunnen worden om regie te houden op realisatie van het gewenste woningbouwprogramma en welke rol de omgevingsvisie hierin speelt;

- Presentatie gemeenteraad_Grip op realisatie_versnelling woningbouw

3 Vaststellen agenda

- Concept-agenda Raad 2024-12-17

4 Mededelingen

5 Hoofdlijnennotitie Omgevingsvisie
Voorgesteld wordt om:
De Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 te beschouwen als kader voor de ontwerp Omgevingsvisie. Hierbij worden de drie integrale strategische kernambities als uitgangspunt genomen voor de nadere uitwerking in de ontwerp Omgevingsvisie:
Samen Redzaam Rozendaal
Gezond en Klimaat Robuust Rozendaal
Groene achtertuin van de regio
2. Aandachtspunten mee te geven in aanvulling op de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 die een plek moeten krijgen in de ontwerp-Omgevingsvisie. Hiermee wordt de uiteindelijke besluitvorming van de raad over vaststelling van de Omgevingsvisie voorbereid.

- Raadsvoorstel Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050
- Raadsbesluit Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050
- Hoofdlijnennotitie_Bijlage 1_Concept Visiekaart_Kernambitie 1
- Hoofdlijnennotitie_Bijlage 2_Concept Visiekaart_Kernambitie 2
- Hoofdlijnennotitie_Bijlage 3_Concept Visiekaart_Kernambitie 3
- Hoofdlijnennotitie_Omgevingsvisie Rozendaal 2050

6 Evaluatie Grondstoffenbeleid
Voorgesteld wordt om:
Kennisnemen van de resultaten van de eerste fase van het grondstoffenplan.
In te stemmen met de opstart van de tweede fase met inachtneming van de adviezen zoals beschreven in het evaluatierapport als kader voor de nadere uitwerking van het grondstoffenbeleid.
Voor het begeleiden van het proces richting publieke inzameldienst eenmalig € 8000 ter beschikking te stellen uit de algemene middelen.
In te stemmen om Reshare/Leger des Heils officieel aan te wijzen voor de inzameling van hun kledingcontainer en aan deze aanwijzing de eis te verbinden dat zij jaarlijks verslag doen van de ingezamelde hoeveelheden.

- Raadsvoorstel Tussenevaluatie grondstoffenbeleid en vervolg
- Concept-raadsbesluit Tussenevaluatie grondstoffenbeleid en vervolg
- bijlage 1 TUSSENEVALUATIE GRONDSTOFFENBELEID EN VERVOLG
- bijlage 2 Onderzoek diftar IPRNORMAG

7 Motie, vreemd aan de orde van de dag, over een mogelijke "springlocatie" ten behoeve van defensie op het Rozendaalse Veld/De Terletse Heide.

- Motie Ruimte voor Rust en Natuur, niet voor Bommen en Granaten

8 Rondvraag

9 Sluiting



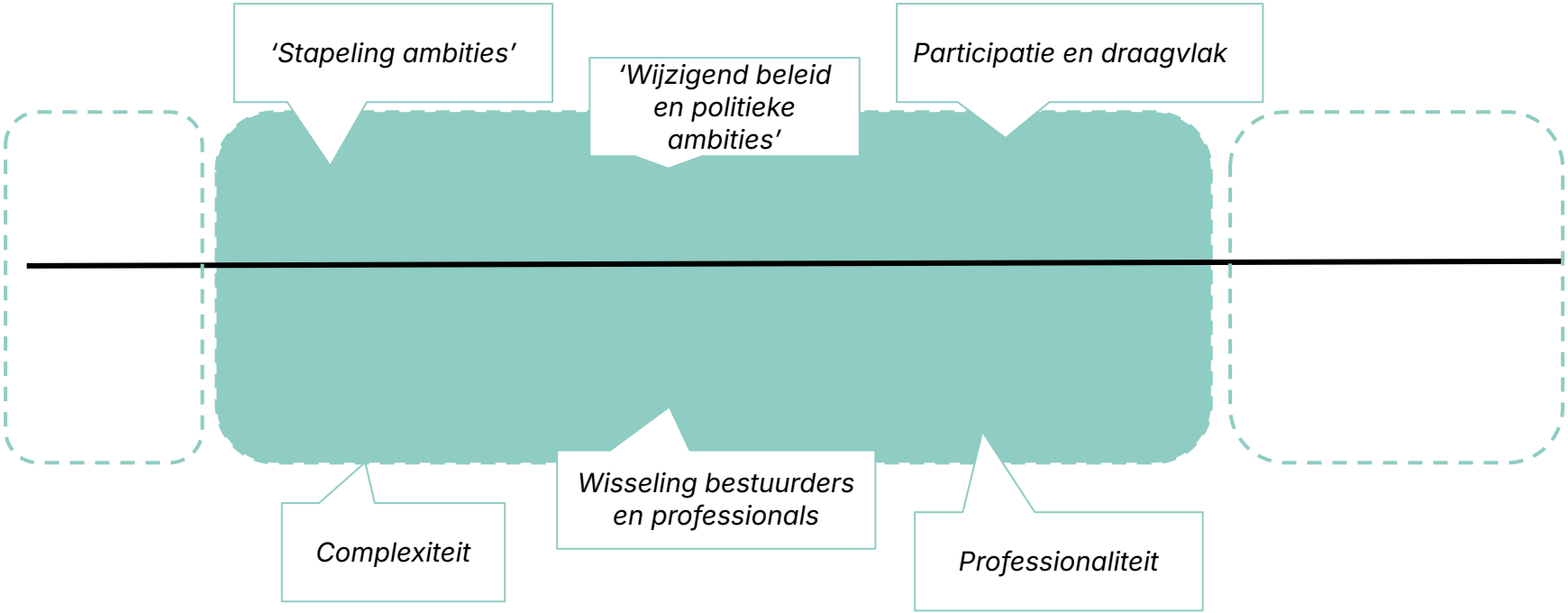
Grip op realisatie/versnelling woningbouw

Gemeenteraad gemeente Rozendaal

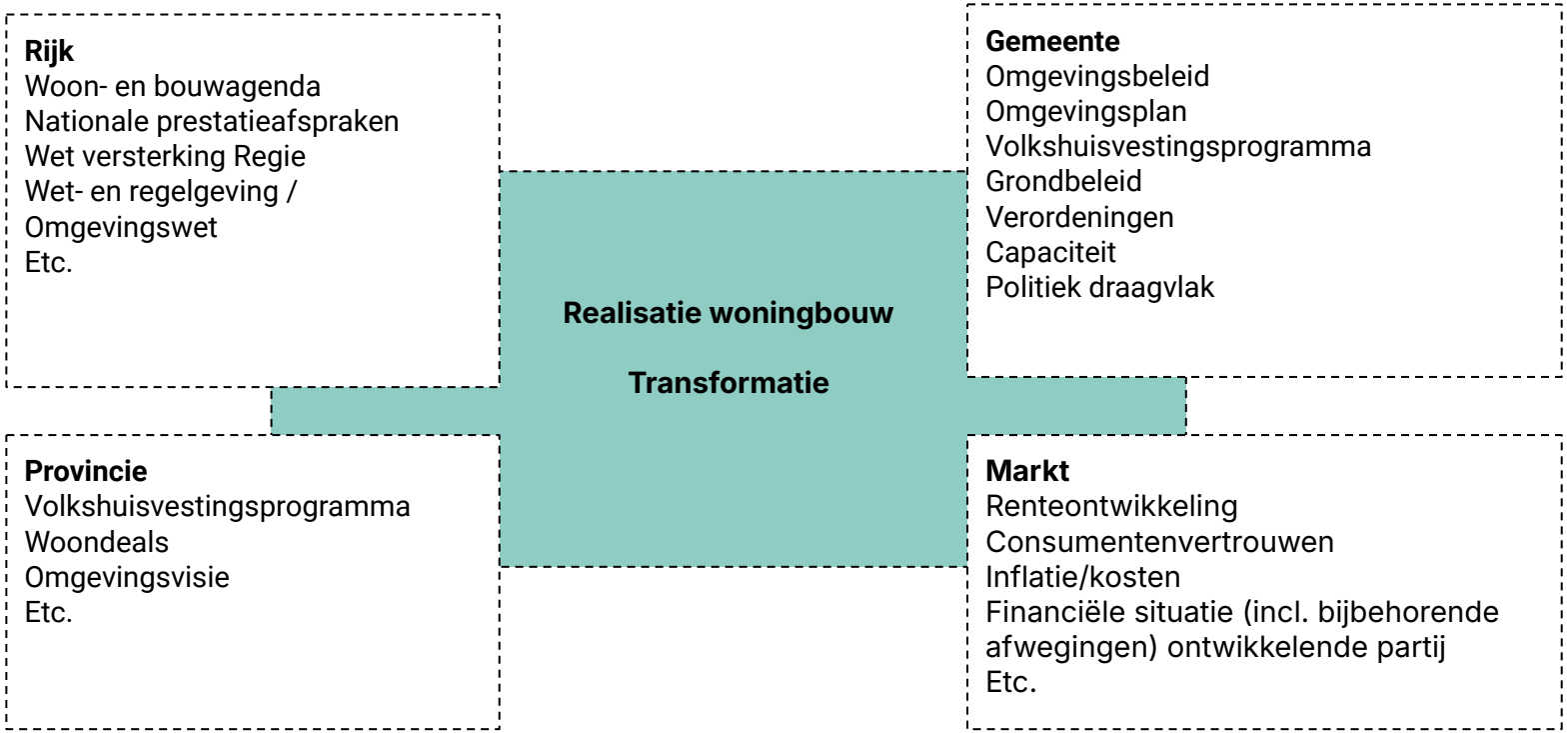
17 december 2024

Gemiddelde woningbouwontwikkeling duurt 10+ jaren….

Initiatief planvorming/haalbaarheid realisatie



Afhankelijkheid gemeente is groot



Diagnose / veel voorkomende vertragingsfactoren

- ➔ Complexiteit: ontwijkend gedrag / sectorale blik
- ➔ Beschikbaarheid capaciteit, kennis en professionaliteit
- ➔ Ontbreken urgentie en prioriteiten (organisatie / politiek)
- ➔ Parallel plannen: tijdig rekenen, tekenen en co-creatie
- ➔ Financiële haalbaarheid / afwegingen
- ➔ Milieu
- ➔ Draagvlak samenleving / politiek en participatie / bezwaar omwonenden

Uitnodigingsplanologie

		Eisen		Wensen	
	Criteria / longlist	**Rijk/provincie**	**Gemeente**	**Rijk/provincie**	**Gemeente**
1. Planologie en ruimte	Omvang plan Ladder / binnenstedelijk, randen, buitengebied Prioritaire gebieden	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
2. Wonen/volkshuisvesting	Kwantitatief Betaalbaar / sociaal Doelgroepen Kwalitatief / concepten (grondgebonden, geclusterd, zorg, flex, levensloopbestendig etc.) …	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
3. Stedenbouw/landschap	Ontwikkelprincipes (parkeren) Koppelkansen Inrichting / architectuur Klimaatadaptatie (water en bodem)	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
4. Duurzaamheid	Beng Biodiversiteit Circulair Conceptueel / De Bouwstroom	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
5. Financieel	Uitgangspunten Grondprijs Kostenverhaal	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
6. Participatie	Doelen	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten
7. Realisatie	Rollen en verantwoordelijkheden Verplichtingen IJk en beslismomenten	→ Eis → Eis	→ Eis → Eis	→ Bonuspunten → Bonuspunten	→ Bonuspunten → Bonuspunten

Omgevingsbeleid

- ➔ Locaties
- ➔ Ruimte en restricties bouwmogelijkheden
- ➔ Vastleggen categorieën, segmentering, doelgroep (% locatie, gebied of gemeente)
- ➔ Voorkeursrecht
- ➔ Uitvoeringsparagraaf (rolnemingen, participatie, fasering, programma’s, etc.)
- ➔ Kostenverhaal

Overige instrumenten

Grondbeleid

- ➔ Actief, faciliterend, situationeel
- ➔ Grondprijzen

Huisvestingsverordening

- ➔ Regels over de toewijzing van huurwoningen en de urgentievolgorde
- ➔ Vergunning onttrekken of samenvoegen van woonruimte, (kamer)verhuur
- ➔ Maatregelen om toeristische verhuur te voorkomen/beperken
- ➔ Opkoopbescherming
- ➔ Nieuwe huisvestingswet: 50% van de beschikbare huurwoningen toewijzen aan mensen met een economische, maatschappelijke of een lokale binding of specifieke beroepen

Financiering/contractueel o.a.

- ➔ Anterieure overeenkomst
- ➔ Opkoopbescherming
- ➔ Antispeculatiebeding
- ➔ Zelfbewoningsplicht

Proces/regie o.a.

- ➔ Zelf ontwikkelen
- ➔ Collectief particulier opdrachtgeverschap
- ➔ Selectie partijen (prijsvraag, tenders)
- ➔ Capaciteit/kennis
- ➔ Etc.



Grip op realisatie/versnelling woningbouw

RU IMTE VOLK

Concept-Agenda

van de openbare vergadering van de raad van Rozendaal van dinsdag 17 december 2024.
De vergadering begint om 19:00 uur begint.
Het betreft het een fysieke vergadering in de raadszaal van het gemeentehuis. De vergadering is live te volgen via de website van de gemeente https://www.rozendaal.nl.

1. Opening en spreekrecht;

2. Vaststellen agenda;

3. Presentatie over de instrumenten die onder de Omgevingswet beschikbaar zijn en hoe deze ingezet kunnen worden om regie te houden op realisatie van het gewenste woningbouwprogramma en welke rol de omgevingsvisie hierin speelt;

4. Mededelingen;

5. Hoofdlijnennotitie Omgevingsvisie (wordt nagezonden);

6. Evaluatie grondstoffenbeleid;

7. Rondvraag;

8. Sluiting.

Regeling ten aanzien van het spreekrecht:
Wilt u persoonlijk inspreken in de vergadering van de gemeenteraad?
Maakt u dit dan minstens 24 uur voorafgaand aan de vergadering per email kenbaar bij de griffier: griffie@rozendaal.nl of telefonisch: 026-3843661. De griffier laat u dan weten hoe u tot het inspreekgedeelte van de raad wordt toegelaten. U kunt uw inspreekreactie ook 24 uur voorafgaand aan de vergadering sturen naar griffie@rozendaal.nl.
De voorzitter van de vergadering spreekt uw tekst dan tijdens de vergadering uit. We vragen u uw bijdrage zo kort en bondig mogelijk te formuleren en bij voorkeur minder dan de toegestane 5 minuten te benutten.
Van deze vergadering worden geluid en beeld worden vastgelegd. Uw bijdrage is openbaar en wordt eveneens vastgelegd.

Raadsvoorstel

Gemeente ROZENDAAL

Onderwerp
Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050

Adviseur	: R. Berendsen	**Datum B&W**	: 26 november 2024
Programma	: Ruimtelijke Ordening, Volkshuisvesting	**Datum Raad**	: 17 december 2024
Portefeuillehouder	: S. Warmerdam	**Openbaar**	: Ja

Aan de Raad

Aanleiding
Op 1 januari 2027 moeten gemeenten beschikken over een omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. In dit kader zijn we dit voorjaar gestart met het proces om te komen tot een omgevingsvisie voor Rozendaal. Deze visie is een strategische visie voor de lange termijn voor de fysieke leefomgeving van de gemeente. Om de omgevingsvisie in 2025 door de gemeenteraad vast te kunnen laten stellen worden een aantal fases doorlopen.

Basis voor het proces voor het opstellen van de omgevingsvisie is het Plan van aanpak dat aan u op 20 oktober 2020 is aangeboden en op grond waarvan een krediet beschikbaar is gesteld. Op basis van het Plan van aanpak hebben we in samenspraak met bureau RUIMTEVOLK een proces vastgesteld om tot een omgevingsvisie te komen. Dit proces is onderverdeeld in drie fasen.

1. In de eerste fase hebben we de Rozendaalse kwaliteiten in beeld gebracht, hebben we de belangrijkste ontwikkelingen die op ons afkomen geduid, is de samenhang tussen de verschillende opgaven in beeld gebracht, is de regionale positie van Rozendaal scherp gesteld en is het huidige beleid geïnventariseerd. De opbrengst van deze fase is samengebracht in drie factsheets die samen de Omgevingsschets Rozendaal 2050 vormen.
   De opbrengst van de eerste fase hebben we op 12 september 2024 besproken met inwoners en ketenpartners in de Dag van Rozendaal #1. Tijdens deze bijeenkomsten hebben we diverse gesprekken gevoerd over mogelijke keuzes en dilemma's.
2. In fase twee is een Hoofdlijnennotitie opgesteld. Deze notitie is geschreven door de ambtelijke begeleidingsgroep en bureau RUIMTEVOLK om de politiek, samenleving en maatschappelijke partners uit te nodigen te reageren op de koers, bijpassende keuzes en centrale opgaven voor de Rozendaalse Omgevingsvisie, zoals die is gedestilleerd uit de omgevingsschets.
   De Hoofdlijnennotitie is op 13 november besproken in de Dag van Rozendaal #2 met de inwoners en zijn gedeeld met de ketenpartners. De opmerkingen van de inwoneravond zijn verwerkt in de volgende versie van de Hoofdlijnennotitie die als bijlage bij dit raadsvoorstel is gevoegd. Van de meeste ketenpartners zijn de opmerkingen verwerkt. Opmerkingen die nog nakomen worden bij meegenomen in fase 3.

3. In de derde en laatste fase wordt op basis van de Hoofdlijnennotitie de ontwerp Omgevingsvisie opgesteld. Hierin worden de koers en keuzes (gebieds- of soms buurtgericht) uitgewerkt en wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld. De planning is om de ontwerp-Omgevingsvisie begin 2025 gereed te hebben. Deze wordt na instemmen van ons college vrijgegeven voor terinzagelegging. De zienswijzen en de reactie daarop van het college worden aan de gemeenteraad aangeboden. De gemeenteraad stelt de definitieve Omgevingsvisie uiteindelijk vast.

Op 8 oktober jl. hebben wij de gemeenteraad tijdens een raadsinformatieavond geïnformeerd over het proces van de Omgevingsvisie, de omgevingsschets en een terugkoppeling gegeven van de Dag van Rozendaal #1 van 12 september. Naar aanleiding van deze vergadering is door de gemeenteraad afgesproken dat de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 aan de gemeenteraad wordt voorgelegd, zodat de raad kaders kan meegeven voor de ontwerp-Omgevingsvisie. Met dit raadsvoorstel wordt hieraan invulling gegeven.

Gevraagde beslissing

1. De Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 te beschouwen als kader voor de ontwerp Omgevingsvisie. Hierbij worden de drie integrale strategische kernambities als uitgangspunt genomen voor de nadere uitwerking in de ontwerp Omgevingsvisie:
    - Samenredzaam Rozendaal
    - Gezond en klimaatrobuust Rozendaal
    - Groene achtertuin van de regio
2. Aandachtspunten mee te geven in aanvulling op de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 die een plek moeten krijgen in de ontwerp-Omgevingsvisie. Hiermee wordt de uiteindelijke besluitvorming van de raad over vaststelling van de Omgevingsvisie voorbereid.

Wat willen we bereiken?

Door de Hoofdlijnennotitie als kader te beschouwen en aandachtspunten mee te geven wordt de gemeenteraad in staat gesteld om tijdens de totstandkoming van de Omgevingsvisie mede de richting te bepalen die wordt opgenomen in de ontwerp-Omgevingsvisie.

Argumenten

1 Hoofdlijnennotitie basis voor ontwerp-Omgevingsvisie

In de Hoofdlijnennotitie is een beknopte weergave opgenomen van de belangrijkste opgaven die zijn gedestilleerd uit de omgevingsschets. Deze opgaven zijn in hoofdstuk 3 uitgewerkt in een eerste globale beschrijving op hoofdlijnen van de positionering van Rozendaal en het gewenste toekomstbeeld van de gemeente in 2050.

Dit toekomstbeeld hebben we vertaald in drie kernambities:

1. Samenredzaam Rozendaal
2. Gezond en klimaatrobuust Rozendaal
3. Groene achtertuin van de regio

In deze drie kernambities zijn een aantal richtinggevende keuzes opgenomen. Omdat het om een Hoofdlijnennotitie gaat wordt de richting per ambitie kort omschreven. In de volgende fase (opstellen Omgevingsvisie) worden deze verder uitgewerkt. De kernambities zijn gebiedsgericht, de kernambities 1 en 2 op het dorp, ambitie 3 op het buitengebied. Het fundament voor de drie kernambities zijn het DNA en de identiteit van Rozendaal. Op basis hiervan zijn de ambities voor de toekomst vormgegeven. Om de ambities te realiseren, zijn er per kernambitie een aantal strategische keuzes opgenomen waarin is aangegeven wat we gaan doen om in 2050 te komen waar we willen zijn. Als bijlage bij de Hoofdlijnennotitie zijn drie concept visiekaarten gevoegd. In de concept visiekaarten zijn per kernambitie deze richtinggevende keuzes gevisualiseerd zoals in de Hoofdlijnennotitie weergeven.
Wij vernemen graag van u of wij de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050, inclusief de concept visiekaarten, kunnen beschouwen als kader voor de ontwerp Omgevingsvisie en of de raad ons aandachtspunten mee wil geven in aanvulling op de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 die een plek moeten krijgen in de ontwerp Omgevingsvisie.

2. Woonvisie
De gemeente Rozendaal beschikt op dit moment niet over een woonvisie. Een woonvisie is een beleidsdocument van een gemeente waarin het beleid op het gebied van de woningmarkt is uitgewerkt. In een woonvisie komen verschillende aspecten van het wonen aan bod, maar is vooral aandacht voor de actuele woningbehoefte waarbij zowel aandacht is voor kwantiteit (aantallen) als kwaliteit (welk soort woningen). Op basis hiervan wordt duidelijk welke (volkshuisvestelijke) vraagstukken op middellange termijn spelen en op welke wijze de gemeente hierin een rol wil spelen.
Gezien de samenhang die er is tussen de inhoud van de Omgevingsvisie en de woonvisie wordt, zoals voorgenomen in het coalitieakkoord de woonvisie onderdeel van de Omgevingsvisie. In de drie integrale kernambities vindt u de belangrijkste elementen voor een woonvisie op hoofdlijnen terug gebaseerd op o.a. eerdere locatieonderzoeken en het woonbehoefte-rapport. In de ontwerp-Omgevingsvisie wordt de woonvisie als separaat hoofdstuk opgenomen.

Kanttekeningen
1. Doorwerking Omgevingsvisie
De Omgevingsvisie is alleen zelfbindend en werkt niet direct door naar inwoners, bedrijven of gebiedsbeherende organisaties. Om de beleidsuitgangspunten zoals opgenomen in de Omgevingsvisie wel door te laten werken moet het beleid uit de Omgevingsvisie nader worden uitwerking in beleidsregels. Binnen de Omgevingswet zijn hiervoor de planfiguren programma en omgevingsplan opgenomen met concrete maatregelen of voorschriften. Daar wordt de stap gemaakt van visie naar plan en vindt nadere besluitvorming plaats.

Wat gaan we daarvoor doen?

a) Planning
Met het vaststellen van de hoofdlijnennotie Rozendaal 2025 wordt de tweede stap in het proces afgesloten. In de derde en laatste stap wordt op basis van de Hoofdlijnennotitie en de reacties van de ketenpartners de ontwerp-Omgevingsvisie opgesteld.
In de ontwerp-Omgevingsvisie worden de koers en keuzes (gebieds- of soms buurtgericht) uitgewerkt en wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld. De planning is om de ontwerp-Omgevingsvisie begin 2025 gereed te hebben om vervolgens de besluitvorming in te gaan door de ontwerp-Omgevingsvisie gedurende een periode van 6 weken ter inzage te leggen met de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. De ingediende zienswijzen worden samengevat en van een reactie voorzien in een nota van zienswijzen. Deze nota van zienswijzen wordt vervolgens samen met de vast te stellen Omgevingsvisie ter vaststelling aan de raad aangeboden, naar verwachting in het tweede kwartaal van 2025, zoals aangegeven in de programmabegroting 2025-2028.

b) Evaluatie
In het kader van het opstellen van de Omgevingsvisie is geen strikt evaluatiemoment ingepland. Het is echter goed denkbaar om aan het begin van een coalitieperiode de Omgevingsvisie op actualiteit te beoordelen. Hiervoor bestaat geen wettelijke verplichting.

c) Participatie en communicatie
In het kader van het opstellen van de Omgevingsvisie is op verschillende manieren geparticipeerd met inwoners en ketenpartners.
De Hoofdlijnennotitie met de door de raad meegegeven kaders wordt op de website van de gemeente beschikbaar gesteld.

d) Publicatie verplicht?
Nee. Dit volgt bij het opstarten van de formele procedure bij de terinzagelegging van de ontwerp-Omgevingsvisie.

Wat mag het kosten?
Voor het opstellen van de Omgevingsvisie is een krediet beschikbaar gesteld.

Het college van burgemeester en wethouders,

Bas Pelgrum, gemeentesecretaris	Ester Weststeijn, burgemeester

Bijlage(n)
1. Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050, op weg naar de eerste Rozendaalse Omgevingsvisie, incl. concept visiekaarten.

Raadsbesluit

Gemeente ROZENDAAL

Onderwerp
Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050

De raad van de gemeente Rozendaal, gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 26 november 2024.

Besluit:

1. De Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 te beschouwen als kader voor de ontwerp Omgevingsvisie. Hierbij worden de drie integrale strategische kernambities als uitgangspunt genomen voor de nadere uitwerking in de ontwerp Omgevingsvisie:
    - Samenredzaam Rozendaal
    - Gezond en klimaatrobuust Rozendaal
    - Groene achtertuin van de regio
2. Aandachtspunten mee te geven in aanvulling op de Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050 die een plek moeten krijgen in de ontwerp-Omgevingsvisie. Hiermee wordt de uiteindelijke besluitvorming van de raad over vaststelling van de Omgevingsvisie voorbereid.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Rozendaal d.d. 17 december 2024.

Klaas Schaap, griffier	Ester Weststeijn, burgemeester

BIJLAGE 1 - CONCEPT VISIEKAART OMGEVINGSVISIE ROZENDAAL

KERNAMBITIE 1: SAMENREDZAAM ROZENDAAL

Versie 26 november 2024

KAPELLENBERG
KAPELLENBERGLAAN
STEENHOEK
DE MOESTUIN
DE DEL
DELHOEVELAAN E.O.
LEERMOLENSENK
KONINGSBERG
KASTEEL E.O.

LEGENDA

- Extra aandacht voor voorkomen wateroverlast nabij kwetsbare groepen
- Koesteren en beschermen cultuurhistorische waarden landgoed
- Beschermen en doorontwikkelen recreatieve/historische parels
- Beschermen van erfgoed en monumenten
- Behouden en versterken gemeenschapszin in de buurten
- Behouden en versterken van de huidige voorzieningen in het dorp
  - Zorgvoorzieningen
  - Basisschool
  - Middelbare school
  - Sportvoorzieningen
  - Ontmoetingsplek (Serre van Rozendaal)
- Aanvullende (winkel)voorzieningen Velp (gemeente Rheden)
- Verbeteren van de toegankelijkheid van verbindingen naar station en voorzieningen in Velp (gemeente Rheden)
- Onderzoeken multifunctionele locatie Leermolensenk: bijvoorbeeld combinatie cultuurhistorie, ontmoeten, dorpstuin, wonen, zorg, energie
- Inzetten op de instandhouding van buslijn 8
- Onderzoeken mogelijkheden auto-te-gast concept op Kerklaan/ Rosendaalselaan
- Onderzoeken mogelijkheden woningsplitsen in kansrijke buurten
- Onderzoeken mogelijkheden erfdelen in kansrijke buurten
- Mogelijke onderzoeksgebieden voor woningbouw: De Del/ponyweide, Speeltuin (Valkenierspad), Ringallee/Rosendaalselaan en Ringallee/Dennenweg

BIJLAGE 2 - CONCEPT VISIEKAART OMGEVINGSVISIE ROZENDAAL

KERNAMBITIE 2: GEZOND EN KLIMAATROBUUST ROZENDAAL

Versie 26 november 2024

KAPELLENBERG
KAPELLENBERGLAAN
STEENHOEK
DE MOESTUIN
DE DEL
DELHOEVELAAN E.O.
LEERMOLENSENK
KONINGSBERG
KASTEEL E.O.

LEGENDA

- Koesteren en (in samenwerking) beschermen Natura2000
- Behouden en versterken van stevige, groene verbindingen met zorg voor het historische bomenbestand
- Behouden en versterken groene ontmoetingsplekken in het dorp
- Verduurzamen van de huidige woningvoorraad
- Behouden en versterken cultuurhistorische beekdalzone
- Onderzoeken benodigde maatregelen wateropvang op locaties gevoelig voor wateroverlast i.s.m. waterschap en gemeente Rheden
- Extra aandacht voor voorkomen wateroverlast nabij kwetsbare groepen
- Onderzoeken multifunctionele locatie Leermolensenk: bijvoorbeeld combinatie cultuurhistorie, ontmoeten, dorpstuin, wonen, zorg, energie
- Handhaven en monitoren effect wegafsluitingen voor gemotoriseerd verkeer (in weekenden/op feestdagen in zomerseizoen)
- Opstarten warmtetransitie in de aangewezen 'startwijken'
- Tegengaan van energiearmoede in prioritaire buurten
- Inzetten op terugdringen houtstook t.b.v. gezondheid en verminderen overlast

BIJLAGE 3 - CONCEPT VISIEKAART OMGEVINGSVISIE ROZENDAAL

KERNAMBITIE 3: GROENE ACHTERTUIN VAN DE REGIO

Versie 26 november 2024

LEGENDA

- Regionaal samenwerken voor gemeenteoverstijgende opgaven als waterkwaliteit- en overlast, droogte, biodiversiteit, stikstof, natuurherstel etc.
- Koesteren en (in samenwerking) beschermen Natura2000 o.b.v. programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland
- Realiseren en versterken van stevige, groene verbindingen richting omliggende kernen Arnhem en Velp
- Beschermen van waterwingebied
- Beschermen van boringsvrijezone
- Behouden en versterken cultuurhistorische beekdalzone
- Koesteren en beschermen cultuurhistorische waarden landgoed
- Beschermen en (in samenwerking) versterken samenhang landgoederenzone Gelders Arcadië
- Handhaven en monitoren effect wegafsluitingen gemotoriseerd verkeer (weekenden feestdagen van april tot oktober, dagelijks in juli/augustus)
- Monitoren en waar nodig inzetten op betere regulatie recreatiedruk in de (matig) intensieve recreatieve zones
- Behouden en goed onderhouden recreatieve (hoofd)routes

Rosendael
Heuven
Snippendael
Rhederhof
Biljoen en Beekhuizen
Kruishorst
Zypendaal
Klarenbeek
Daalhuijzen
Angerenstein
Bronbeek
Sonsbeek
Rennenenk
Larenstein

Gemeente ROZENDAAL

Hoofdlijnennotitie Rozendaal 2050

op weg naar de eerste Rozendaalse omgevingsvisie

versie: 26 november 2024



Foto: RUIMTEVOLK

Gemeente ROZENDAAL

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding **3**
2. Omgevingsschets: kernkwaliteiten en opgaven voor Rozendaal in beeld **6**
3. Toekomstverhaal: Rozendaal in 2050 **9**
4. Drie integrale kernambities **13**
1. Samenredzaam Rozendaal 14
2. Gezond en klimaatrobuust Rozendaal 18
3. Groene achtertuin van de regio 21

Gemeente ROZENDAAL

1. Inleiding

In de zomer van 2024 zijn we als gemeente Rozendaal gestart met de voorbereiding van het opstellen van de omgevingsvisie. Een omgevingsvisie is een integrale en samenhangende strategische visie voor de fysieke leefomgeving, gericht op de lange termijn, voor het hele grondgebied van de gemeente. De visie verwoordt wat voor gemeente Rozendaal wil zijn en hoe Rozendaal kan inspelen op ontwikkelingen die op de gemeente afkomen. Hierbij bouwt de Rozendaalse omgevingsvisie voort op bestaand Rozendaals, regionaal en provinciaal beleid. De visie biedt inwoners, organisaties en de gemeentelijke organisatie houvast bij toekomstige ontwikkelingen. Daartoe bevat de omgevingsvisie de strategische hoofdkeuzes voor beleid. De gehanteerde tijdshorizon voor de eerste omgevingsvisie van Rozendaal is 2050.

Bij het opstellen van de omgevingsvisie worden de uitgangspunten en wensen voor de fysieke leefomgeving vanuit verschillende thema's in beeld gebracht. Daarmee kunnen tegenstellingen of juist opgaven en belangen die elkaar (kunnen) versterken, vroegtijdig worden geïdentificeerd en worden gebruikt voor een wenkend toekomstbeeld. Denk hierbij aan de relatie tussen de fysieke leefomgeving en sociaal maatschappelijke opgaven of het creëren van een gezonde en veilige leefomgeving. Dit krijgt allemaal een plek in de omgevingsvisie.

Participatie
De omgevingsvisie maken we niet alleen. Ook bewoners, ambtenaren en ketenpartners denken mee over de toekomst van de gemeente Rozendaal. Dit doen we in twee interactieve bijeenkomsten die we de 'Dag van Rozendaal 2050' noemen. Deze dag is steeds opgesplitst in twee onderdelen: er vindt afstemming plaats met ketenpartners om inzichten te delen, elkaars kennis en ervaring te benutten, en te reflecteren op denkrichtingen voor de toekomst. De ketenpartners zijn - naast ambtenaren van de gemeente Rozendaal - buurgemeente Rheden, de provincie Gelderland, waterschap Rijn en IJssel, Geldersch Landschap en Kasteelen, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden, Vitens, Vivare en de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen. Het tweede onderdeel is gericht op inwoners. Ook zij gaan met elkaar en met de gemeente in gesprek om de omgevingsvisie te voorzien van input. De Dagen van Rozendaal vonden plaats op 12 september en 13 november 2024.

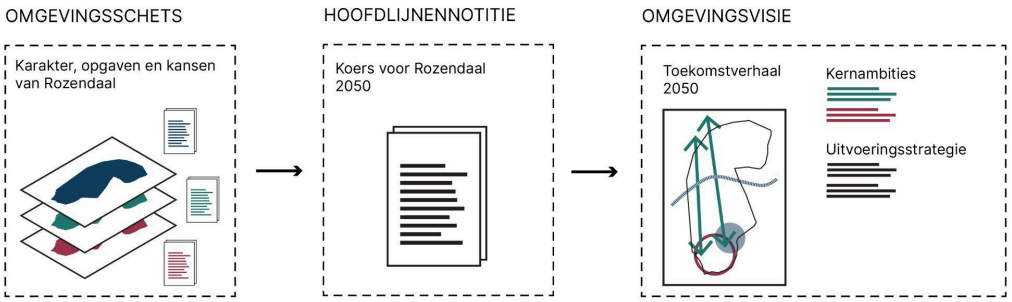
Totstandkomingsproces
Om tot een omgevingsvisie te komen, doorlopen we drie fasen waar drie resultaten aan verbonden zijn. De eerste stap is het maken van de omgevingsschets. Deze omgevingsschets is in juli 2024 afgerond en staat in het teken van het in beeld brengen van de Rozendaalse kwaliteiten, het duiden van de belangrijkste ontwikkelingen die op ons afkomen, het in beeld brengen van de samenhang tussen verschillende opgaven, het scherpstellen van de regionale positie van Rozendaal en het inventariseren van het huidige beleid.

Gemeente ROZENDAAL

Deze analyse is integraal opgezet door verschillende thema's die sterk verweven zijn met elkaar te bundelen:

1. DNA en identiteit: ontstaansgeschiedenis, cultuurhistorie, landschap, ruimtelijke kwaliteit
2. Natuur, water, klimaat en recreatie
3. Wonen, voorzieningen, gezondheid, energie, economie en mobiliteit

De opbrengst is samengebracht in drie zogenaamde factsheets en vormen samen de Omgevingsschets Rozendaal 2050. Op basis daarvan is deze hoofdlijnennotitie opgesteld - stap twee in het proces. Deze notitie is geschreven door de ambtelijke begeleidingsgroep en bureau RUIMTEVOLK om de politiek, samenleving en maatschappelijke partners uit te nodigen te reageren op de koers, eventuele keuzes en centrale opgaven voor de Rozendaalse omgevingsvisie, zoals die door de ambtelijke begeleidingsgroep is gedestilleerd uit de omgevingsschets. De reacties zijn opgehaald tijdens de twee Dagen van Rozendaal (zie kader op pagina 3). Uiteindelijk is de hoofdlijnennotitie vastgesteld door het college op 26 november 2024. In de derde en laatste stap wordt op basis van de hoofdlijnennotitie en de reacties daarop de Ontwerp Omgevingsvisie opgesteld. Hierin worden de koers en keuzes (gebieds- of soms buurtgericht) uitgewerkt en wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld. De planning is om de definitieve omgevingsvisie begin 2025 gereed te hebben om vervolgens de besluitvorming in te gaan.



Figuur 1. Schets van het proces en de tussenproducten die gezamenlijk leiden tot een Omgevingsvisie voor Rozendaal.

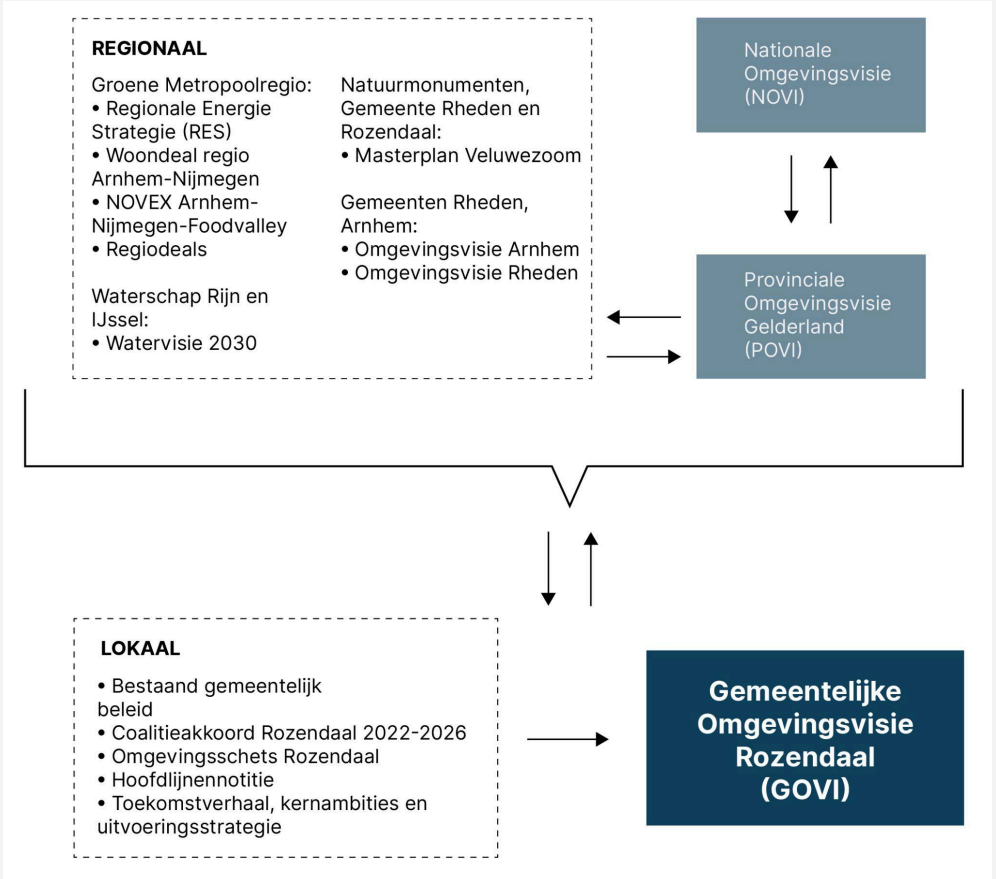
Leeswijzer

De hoofdlijnennotitie start in hoofdstuk 2 met een beknopte weergave van de belangrijkste opgaven die we destilleren uit de omgevingsschets. Hoofdstuk 3 bevat een eerste globale beschrijving van de positionering en het gewenste toekomstbeeld van de gemeente Rozendaal in 2050. Dit toekomstbeeld vertaalt zich in drie kernambities die staan beschreven in hoofdstuk 4. Deze kernambities beschrijven de gewenste ontwikkelrichting voor Rozendaal. Onder elke kernambitie wordt een aantal richtinggevende strategische keuzes uitgewerkt.

Context

In deze hoofdlijnennotitie staan de lokale ambities voor de Rozendaalse omgevingsvisie beschreven. Die ambities kennen een regionale, provinciale en nationale context. Gezien onze ligging in Gelderland, met Arnhem en Nationaal Park Veluwezoom om de hoek, zijn er allerlei ontwikkelingen die onze gemeente raken. Daarbij hebben de gemeente en haar inwoners niet overal direct invloed op: regionale, provinciale en nationale projecten en beleidsinzet zijn van invloed op de

omgeving en het grondgebied van Rozendaal. Onze hoofdlijnennotitie verhoudt zich hiertoe. Ook lokale visies op andere beleidsthema's of overkoepelende visiedocumenten zijn van invloed op het omgevingsbeleid. In het opstellen en uitwerken van de omgevingsvisie wordt rekening gehouden met deze bredere context. Deze (boven)lokale richtlijnen, beleid en wetgeving bepalen gezamenlijk de bewegingsruimte waarbinnen de Rozendaalse omgevingsvisie vorm moet krijgen. Ook wordt de hoofdlijnennotitie wat betreft de verschillende belangrijke thema's zorgvuldig afgestemd op ander beleid en vice versa, onder andere via een schriftelijke revisieronde onder onze ketenpartners (zie ook kader op p. 3).



Figuur 2. Samenhang tussen (beleid)sprocesssen op lokaal, regionaal en provinciaal niveau. Het overzicht is niet uitputtend.

2. Omgevingsschets: kernkwaliteiten en opgaven voor Rozendaal in beeld



In de omgevingsschets zijn voor verschillende gebundelde thema's de belangrijkste kernkwaliteiten en opgaven weergegeven die op Rozendaal af komen:

1. DNA en identiteit: ontstaansgeschiedenis, cultuurhistorie, landschap, ruimtelijke kwaliteit
2. Natuur, water, klimaat en recreatie
3. Wonen, voorzieningen, gezondheid, energie, economie en mobiliteit

De omgevingsschets dient als vertrekpunt voor het toekomstverhaal in hoofdstuk 3 en de bijbehorende kernambities in hoofdstuk 4. De volledige omgevingsschets is apart raadpleegbaar. Voor deze hoofdlijnennotitie focussen we ons op de belangrijkste *kwaliteiten* die de basis vormen voor het toekomstverhaal én de belangrijkste *opgaven* die om een antwoord in de omgevingsvisie vragen. Deze kwaliteiten en opgaven zijn getoetst bij de ketenpartners en bewoners tijdens de Dag van Rozendaal #1 in september 2024.

1. DNA en identiteit van Rozendal | belangrijkste kwaliteiten:

- De ontwikkeling als kasteeldorp tot Hoge Heerlijkheid en landgoed en de aanwezigheid van de papierindustrie is bepalend geweest voor ontwikkeling en identiteit van het dorp in algemene zin en het kasteel en omgeving (beekdal) in het bijzonder. De overblijfselen van deze geschiedenis zijn nog duidelijk zichtbaar in het dorp en langs de beek en het beekdal. Ook de sociale identiteit van het dorp is erdoor beïnvloed: bewoners waren gelieerd aan het kasteel doordat zij er woonden of werkten. Later drukten de Heeren van Rosendael - de Van

Pallandts vanaf 1864 - een duidelijke stempel op het dorp met de verbouwing van het kasteel, de parkaanleg en hun rol als burgemeester van het dorp. Een uitgebreide beschrijving van deze ontstaansgeschiedenis is te vinden in de omgevingsschets.
- Unieke plek waar men trots op is: wonen 'op Rozendaal' aan de voet van uniek Nationaal Park Veluwezoom, met groen karakter en rijke en zichtbare historie; urgentie om dit karakter te beschermen en te verbeteren;
- Steeds meer extern (op de regio) gericht - ook gezien de nieuwe vestigers in het dorp - maar de interne samenhang wordt gekoesterd;
- Korte lijnen tussen gemeente en gemeenschap - de kracht van klein - en ook tussen inwoners.
- Onderdeel van zowel snel groeiende stedelijke omgeving als van de stevige groene as van Gelders Arcadië;
- Sterk georiënteerd op Velp en Velpse voorzieningen en op Arnhem.

2. Natuur, water, klimaat en recreatie | belangrijkste opgaven
- Nationaal Park Veluwezoom extra kwetsbaar voor klimaatverandering door ligging op stuwwal: droogte en stikstof een opgave;
- Droogte speelt ook in het dorp: kwetsbaar bomenbestand dat deels versterkt kan worden en deels vervangen moet worden om groene kwaliteit én klimaatrobuustheid te borgen;
- Rozendaalse Beek onderdeel van groter bekensysteem Veluwe: waterkwaliteit onder druk door o.a. uitspoeling (landbouw). Beek niet alleen natuurwaarde in zichzelf - het is een historische sprengenbeek, dus kunstmatig opgestuwd - het is ook een waardevolle schakel in een groter groenblauw netwerk;
- Biodiversiteit onder druk door versnippering natuurgebieden en klimaatverandering;
- Watersysteem in en rondom dorp vooralsnog robuust, maar heviger piekbuien verhogen risico's op wateroverlast. De zwakke plekken verdienen aandacht;
- Balans zoeken: hoe kan de oostflank van de Veluwe - in samenwerking met gemeente Rheden, de Groene Metropoolregio en provincie Gelderland - de rol van groene achtertuin vervullen, met voldoende oog voor de toenemende recreatiedruk, met voldoende faciliteiten voor bezoekers en tegelijkertijd de leefbaarheid voor Rozendalers en de aanwezige natuurwaarden in het oog houden?

3. Wonen, voorzieningen, gezondheid, energie, economie en mobiliteit | belangrijkste opgaven
- Groene, gezonde en onderscheidende woonmilieu in Rozendaal wordt gekoesterd;
- Weinig doorstroming, woningen die vrijkomen worden vaak betrokken door vermogende vestigers (Woonbehoefteonderzozek Companen, 2024);
- Vergrijzing en beperkte doorstromingsmogelijkheden voor ouderen;
- Geïdentificeerde toekomstige woonbehoefte van +50 woningen tot 2031 en +50 woningen tot 2040 (woonbehoefteonderzoek Companen, 2024), in het bijzonder voor starters en ouderen;
- Alleen inbreidingsruimte (vanwege Europese en nationale (natuurbeschermings)regelgeving); er zijn negen potentiële locaties in beeld (haalbaarheidsstudie Arcadis/Over Morgen, 2023);

- Huidige opbouw woningvoorraad en omvang percelen biedt mogelijkheden voor aanpassing bestaande woningvoorraad;
- Borgen van toegankelijke, zorgzame en leefbare buurten i.r.t. vergrijzing;
- Verbeteren toegankelijkheid en veilige straten, met name richting voorzieningen Velp, vormt opgave;
- Bereikbaarheid met het openbaar vervoer (buslijn 8 en treinstation Velp);
- Huidige luchtkwaliteit in de regio staat onder druk door de nabijheid van Rijkswegen en houtstook.

Gemeente ROZENDAAL

3. Toekomstverhaal: Rozendaal in 2050

In het toekomstverhaal van Rozendaal beschrijven we wat voor gemeente we in 2050 willen zijn en hoe dit eruit ziet. Maar voordat we een sprong maken naar de toekomst, is het goed om scherp te stellen waar Rozendaal anno 2024 staat. De gemeente Rozendaal heeft met haar ruim 1800 inwoners een gunstige ligging ten opzichte van de stad Arnhem en is omgeven door het Nationaal Park Veluwezoom. Bovendien zijn de uitvalswegen naar alle windrichtingen en Duitsland nabij: via de A12, A50, A348, N325, het treinstation in Velp en de nabijheid van Arnhem Centraal is Rozendaal uitstekend verbonden met de rest van Nederland. Deze strategische ligging is aantrekkelijk voor huidige, maar ook toekomstige bewoners van Rozendaal. Rozendalers maken naar tevredenheid gebruik van diverse dagelijkse voorzieningen in Velp; binnen onze eigen gemeente huisvesten we twee openbare scholen (één voor basisonderwijs en één voor voortgezet onderwijs), een particuliere basisschool, Openluchttheater en Sportpark Pinkenberg, een hospice en zorgvoorzieningen aan de Rosendaalselaan met regionale functie. Het aantrekkelijke, groene dorp dat Rozendaal vandaag de dag is, heeft zich de afgelopen honderden jaren ontwikkeld. Deze bijzondere historie vormt de basis voor het Rozendaal van vandaag en biedt heldere aanknopingspunten voor het Rozendaal van de toekomst.

Als we uitzoomen en kijken naar de grotere ontwikkelstappen die de gemeente Rozendaal heeft doorgemaakt, dan zijn er grofweg vier fasen te onderscheiden en staan we aan de vooravond van de vijfde fase:

- ➔ **ca. 1200 - ca. 1700: kasteeldorp Rozendaal.** In de periode van hertogen en graven was het kasteel één van de belangrijkste werkgevers en de basis van het sociale weefsel van het dorp.
- ➔ **ca. 1700 - ca. 1850: Hoge Heerlijkheid Rozendaal.** Het kasteel transformeerde tot buitenplaats en verloor haar verdedigende functie; de familie Torck en de heren van Rosendael bewoonden het kasteel. Rozendalers waren landarbeiders en werklieden van de betreffende kasteelheer.
- ➔ **ca. 1850 - ca. 1950: landgoed Rozendaal.** De familie van Pallandt drukt een belangrijke stempel op het kasteel en het dorp als geheel. Rozendalers waren nog steeds landarbeiders en werklieden, maar nu sloten ook familieleden en kennissen steeds vaker aan.
- ➔ **1950 - nu: naoorlogs Rozendaal.** Bewoners waren aanvankelijk veelal stafmedewerkers van de AKU (later gefuseerd tot AKZO, vervaardiging en verwerking van zout), docenten en ambtenaren. Het dorp is op verschillende momenten uitgebreid: in de periode 1960-1970, 1990-2000 en 2015-2020. Steeds meer kwamen er nieuwe vestigers bij, maar de sociale banden bleven overeind.
- ➔ **2050: duurzaam en dorps samenleven.** In een tijd van grote veranderingen in onder andere het klimaat, de demografie en de daaruit volgende woonbehoefte, vormt het sociale weefsel vanuit de ontstaansgeschiedenis een belangrijke basis om duurzaam en gezond *samen* te leven. De omgevingsvisie geeft een toekomstbestendig en wenkend antwoord op deze veranderingen.

In 2050 is het nog steeds goed wonen in Rozendaal. We zijn trots op de grote **betrokkenheid** die onze inwoners hebben bij hun leefomgeving en hun dorp. We doen het voor én met elkaar en vormen daarmee een hechte gemeenschap: we benutten de **kracht van klein**. Daar moeten we ons best voor blijven doen: we zien immers dat onze **demografie** verandert. We worden ouder en blijven langer thuis wonen. Dit vraagt iets van de **manier** waarop we wonen en voor onszelf én elkaar **zorgen**. Tegelijkertijd willen we woningzoekende jongeren - zowel vanuit Rozendaal als daarbuiten - een passende plek bieden.

In 2050 is onze **woningvoorraad gevarieerder** geworden en sluit deze beter aan op de woonbehoeften van onze **jongeren** en **ouderen**. Verhuizingen 'in de keten' leverden woningen op voor andere huishoudens: zo hebben we de **doorstroom** in ons dorp zo goed mogelijk benut. We kozen voor een duidelijke strategie: bestaande bebouwing aanpassen waar het kan, bijbouwen waar het kan en nodig is. We hebben samen met betrokken inwoners onze **bestaande woningvoorraad passend** gemaakt door bijvoorbeeld woningen te splitsen, tijdelijke wooneenheden in achtertuinen toe te voegen en bijgebouwen bewoonbaar te maken. Hoewel we samen met onze inwoners uitdagende afwegingen moesten maken bij de keuze voor inbreidingslocaties, zijn we erin geslaagd om een bijdrage te leveren aan de in 2024 verwachte woonvraag. Eén van de sleutels tot dit succes betrof ons uitgangspunt om **werk met werk te maken:** we creëerden ruimte voor wonen, maar ook voor ontmoeten, zorg- en andere maatschappelijke functies en voor buurtactiviteiten, zoals een dorpstuin. We hebben daarbij een accent gelegd op **levensloopbestendige woningen**, geschikt voor zowel **jonge huishoudens** als **senioren**. Daarmee hebben we de doorstroming bevorderd en zijn grotere woningen vrijgekomen voor andere huishoudens. Een belangrijk deel van onze woningvoorraad bestaat nu uit **betaalbare woningen** in huur en koop. We besteedden daarnaast aandacht aan klimaatrobuuste maatregelen (wateropvang, groen voor schaduw en koelte) en het gezamenlijk **delen van voorzieningen**, zoals vervoersmiddelen (auto, fiets) en de opslag van energie. Ook hadden we oog voor de woontypologie op onze woonlocaties: er zijn aantrekkelijke **woontypologieën** toegevoegd - zoals **collectieve** en **meergeneratie**-woonvormen - die op sommige plekken zijn gecombineerd met zorgvoorzieningen. Zo vingen we de sociale gevolgen van vergrijzing zo goed mogelijk op.

Ons **buitengebied** is van onschatbare waarde. Voor onszelf, maar ook voor bezoekers en onze partners in de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen. Het geniet bijna volledige bescherming als Natura 2000-gebied en **samen met de terreineigenaren**, die meestal het voortouw nemen, hebben we ingezet op een goede balans tussen **rust** en **reuring**, met **zonering** als belangrijk middel. In de zones waar de natuurwaarden voorop staan, is jaarrond of gedeeltelijk (in het broedseizoen) geen recreatie meer toegestaan; in de extensieve tot (matig) intensieve recreatieve zones hebben we recreanten zo goed mogelijk gefaciliteerd. Zo hebben we ervoor gezorgd dat onze **achtertuin -** waar dat passend is - beleefbaar is gebleven en tegelijkertijd deze **groene longen** van de regio intact bleven. Naast de **recreatiezoneringen** die hun vruchten afwierpen, hebben we met bijvoorbeeld het waterschap en de provincie gewerkt aan het verbeteren van de **waterkwaliteit** en **ecologie** in en langs de Rozendaalse Beek. Tegelijkertijd dragen we de **historische ontstaansgeschiedenis** nog beter uit, met bijzondere aandacht voor het cultuurhistorische verhaal van ons **beekdal en beeldbepalende panden**, door middel van bijvoorbeeld informatieborden (passend in het landschap). Waar grote woningen vrijkomen, hebben we omvorming naar bijvoorbeeld **kleinschalige kamerverhuur** als B&B's gefaciliteerd waar dit passend was bij de schaal en karakter van ons dorp.

Gemeente ROZENDAAL

Naar tevredenheid maken onze inwoners nog steeds gebruik van de **voorzieningen** in gemeenten rondom Rozendaal, die we in samenwerking onze buurgemeenten goed **bereikbaar en toegankelijk** houden. Hierbij hebben we met name aandacht besteed aan de Rosendaalselaan als één van de belangrijkste aanlooproutes naar Velp. We zien ook dat de (elektrische) fiets steeds vaker wordt gepakt of dat er gebruik wordt gemaakt van één van de elektrische **deelauto's** die in meerdere buurten beschikbaar zijn. Voor degenen die slecht ter been zijn, rijdt **buslijn 8** een route door het dorp die Rozendaal verbindt met zowel Velp als Arnhem. De nadruk op actieve, **gezonde** en **duurzame mobiliteit** voor korte ritjes heeft een positief effect op de **gezondheid** en (verkeers)veiligheid van inwoners. De verbeterde fiets- en wandelroutes naar omliggende stations heeft hieraan bijgedragen: de drempel om de trein te pakken is flink verlaagd. Sommige Rozendalers zijn nog wel afhankelijk van de **auto** voor woon-werkverkeer of lange afstanden, maar elektrisch is hierin de norm, waarbij de gemeente heeft gezorgd voor **voldoende laadpalen** in de openbare ruimte op plekken waar laden op eigen terrein minder voor de hand ligt.

Als het gaat om onze bredere inzet op **mobiliteit**, hebben we ons aangesloten op de beweging zoals die is ingezet vanuit de verstedelijkingsstrategie van de Groene Metropoolregio Arnhem Nijmegen. Door de groei van de regio zijn er aanvullende maatregelen genomen om de druk op het spoor- en wegennetwerk te verdelen, zoals het vormen van mobiliteitshubs (plekken waar je kunt overstappen op verschillende soorten duurzaam vervoer) in en rondom onder andere Arnhem en Nijmegen. Ook is ingezet op meer fietsen en lopen op korte afstanden. Wij volgden deze ontwikkelingen altijd met aandacht en stimuleerden als gemeente onze inwoners middels communicatie en bewustwording om zo veel mogelijk voor duurzaam (deel)vervoer te kiezen: te voet, per fiets, OV.

Inwoners van Rozendaal – zowel jong als oud – **ontmoeten** elkaar in 2050 in hun eigen buurt, bij de sportvelden en openluchttheater de Pinkenberg, bij dorpsactiviteiten zoals Sinterklaas, Halloween, Koningsschieten en de 5 Mei Viering, maar vooral spontaan buiten in de groene openbare ruimte, bijvoorbeeld bij de vijver tegenover de hospice. De afgelopen jaren hebben we ons ingezet om onze **sterke groene kwaliteiten** vast te houden. Dit is goed gelukt: onze kenmerkende **bomenlanen** hebben extra aandacht gekregen om ervoor te zorgen dat zij bestand zijn tegen de weersextremen die gepaard gaan met de klimaatverandering. Waar het nodig was, hebben we hun **standplaats** verbeterd of **klimaatrobuuste boomsoorten** teruggeplant. De klimaatrobuuste bomenlanen dragen niet alleen bij aan de groene uitstraling van Rozendaal, maar zorgen daarnaast voor schaduwrijke, koele plekken en vergroten de biodiversiteit in het dorp als stevige, ecologische verbindingen. Ook hebben we ervoor gezorgd dat er een aantal **groene ontmoetingsplekken** is toegevoegd, soms in combinatie met **speelplekken** voor onze jeugd- en jongeren. Van deze plekken wordt ook door **IKC Dorpsschool** en de bijbehorende kinder- en buitenschoolse opvang goed gebruik gemaakt. Bijna driekwart van de Rozendaalse kinderen in de basisschoolleeftijd gaat naar de basisschool in het eigen dorp. Ongeacht vanuit welke hoek van het dorp je komt, is de school goed en veilig te fiets en te voet te bereiken, ook via een **veilige oversteek** op de Schelmseweg.

We hebben ons tot slot extra **ingespannen** om **piekbuien** op te vangen. De kwetsbare plekken zijn in kaart gebracht en waar nodig is extra ruimte gecreëerd voor waterberging. Door water beter vast te houden, voorkomen we in periodes van **droogte** dat de grondwaterstand te laag wordt. En als er hevige piekbuien vallen, zorgen we ook dat 'de stop eruit kan' en het water goed wordt afgevoerd. Zo

zijn we voorbereid op verschillende weersomstandigheden die als gevolg van klimaatverandering vaker voor zullen komen. We liggen daarmee - en ook met andere maatregelen - goed op schema met onze klimaatambities. In 2050 zien we dat we onze doelstelling om **energieneutraal** te zijn binnen handbereik hebben gebracht. We wekken onze eigen duurzame energie op door - vanwege onze beperkte omvang en ruimte als gemeente - zonnepanelen op daken te leggen en deel te nemen aan duurzame energieopwekprojecten in de regio Arnhem-Nijmegen. Daarnaast zoeken we naar oplossingen op de schaal van onze buurten, bijvoorbeeld via collectieve **koudewarmteopslag**. We volgen innovatieve pilots rondom bijvoorbeeld eHubs - dit zijn plekken waar verschillende vormen van duurzaam (elektrisch) deelvervoer bij elkaar komen, zoals deelauto's en -fietsen. De weg naar een aardgasvrije bebouwde omgeving leek in 2024 nog lang en moeilijk. We hebben samen met bewoners, corporaties en andere stakeholders de afgelopen jaren de schouders eronder gezet en inmiddels zijn in een aantal buurten **mini-warmtenetten** in **ontwikkeling**.

Gemeente ROZENDAAL

4. Drie integrale kernambities

Het toekomstverhaal is het streefbeeld voor de omgevingsvisie van Rozendaal. Om toe te kunnen werken naar deze stip op de horizon, moeten we nu al een aantal belangrijke keuzes maken. In deze keuzes proberen we de ruimtelijke opgaven op een integrale manier te benaderen. Dit doen we in de uitwerking van **drie kernambities**:

1. Samenredzaam Rozendaal
2. Gezond en klimaatrobuust Rozendaal
3. Groene achtertuin van de regio

Deze kernambities zijn **gebiedsgericht**: we hanteren twee kernambities voor het **dorp** Rozendaal (kernambitie 1 en 2) en één voor het **buitengebied** (kernambitie 3). Het DNA en de identiteit van Rozendaal loopt als rode draad door de drie kernambities heen: het vormt het fundament waarop we onze ambities voor de toekomst vormgeven. Om de ambities te realiseren, maken we per kernambitie een aantal **strategische keuzes.** Simpel geformuleerd: hier schrijven we op wat we concreet gaan doen om in 2050 te komen waar we willen zijn.

PM: in de strategische keuzes wordt de input van jongeren verwerkt na afloop van de Jongerenraad op 26/11/2024.

Gemeente ROZENDAAL

1. Samenredzaam Rozendaal

De samenstelling van ons dorp verandert: we worden ouder en wonen steeds langer thuis. We borgen onze gemeenschapsbinding door buurt- en dorpsinitiatieven mogelijk te maken en ontmoeting te stimuleren. Met onze eerste kernambitie spelen we in op de demografische veranderingen door ons woningaanbod te matchen met de veranderende woonbehoefte. Jongeren én ouderen vinden een passende woning in ons dorp en kunnen terecht op verschillende plekken voor ontmoeting en zorg, waarbij we zoveel mogelijk gebruik maken van onze bestaande woningvoorraad. We zijn immers zuinig op de ruimte. Tegelijkertijd groeien we bescheiden in het aantal woningen door in te breiden. We zorgen ervoor dat de voor onze inwoners belangrijkste voorzieningen in Velp goed toegankelijk zijn. Onze straten zijn daarom aantrekkelijk en veilig.

Onze strategische keuzes richting 2050:

Gemeenschapszin

- We zetten actief in op het versterken en ruimtelijk faciliteren van onze **gemeenschapsbinding** en stellen ons als gemeente daarom **ruimhartig** op ten opzichte van **buurt- en dorpsinitiatieven**. We benutten de kracht van klein, juist nu er steeds meer vestigers van buiten de regio in ons dorp komen wonen.
- Om ontmoeting tussen onze inwoners te faciliteren ondersteunen we **buurt- en dorpsactiviteiten**, zoals de jaarlijkse viering van Sinterklaas en Halloween, Koningsschieten en Koningsdagactiviteiten, activiteiten van de Rozendaalse Schutters Sociëteit, de 4 mei Herdenking en 5 mei Viering en nieuwe initiatieven die ontplooid worden onder inwoners.
- Om het hiervoor genoemde doel te ondersteunen, onderzoeken we of **bestaande ontmoetingsplekken**, zoals de Serre van Rozendaal, beter kunnen worden benut en voor meer mensen toegankelijk kunnen worden. We gaan daarnaast onderzoeken of er behoefte is aan een **multifunctioneel 'Huis van de Gemeente'**, waarbij ons huidige gemeentehuis als kansrijke locatie wordt meegenomen**.** Hier kan bijvoorbeeld ook een samenwerkplek gefaciliteerd worden.

Wonen

- We spannen ons in om ons woningaanbod zo goed mogelijk in aantallen en typologie aan te laten sluiten op de **veranderende woonbehoefte**, zoals onderzocht in het Woonbehoefteonderzoek (2024). In dit onderzoek is een behoefte van **50 woningen tot 2030** en nog eens **50 woningen tot 2040** geïdentificeerd. Dit vraagt om **strategisch programmeren**, zodat bij elke verhuizing 'in de keten' huizen vrijkomen voor andere huishoudens.
- We leggen daarbij het accent op **levensloopbestendige woningen**, die geschikt zijn voor **jonge** huishoudens én **senioren**, waarmee we ook doorstroming binnen de Rozendaalse woningvoorraad bevorderen en er grotere woningen vrijkomen voor andere huishoudens. Om de toegankelijkheid van onze woningvoorraad voor onze gemeenschap te bevorderen zal een **belangrijk deel** van de nieuwe woningen bestaan uit **betaalbare woningen** in huur en koop, conform de dan landelijke gedefinieerde prijsgrenzen.
- Enerzijds zetten we daarbij in op **inbreiding,** vanwege het gebrek aan uitbreidingsruimte. Daarbij is ons uitgangspunt dat het toevoegen van nieuwe woningen altijd een **bredere**

meerwaarde oplevert. Denk aan een verduurzamingsslag, de vergroening van de omgeving rondom de (nieuwe) woningen, het faciliteren van ontmoeting (aantrekkelijke buitenruimte) of het delen van spullen en voorzieningen (vervoer, gedeelde tuin, gereedschap).

- Anderzijds kiezen we voor de inzet op **aanpassing** van onze bestaande woningvoorraad. We geven woningeigenaren onder voorwaarden **meer ruimte** voor splitsing of het toevoegen van woonruimte op het erf: zo kunnen bijvoorbeeld aanleunwoningen op een bestaand erf gerealiseerd worden, passend bij de woonbehoefte van senioren. In de uiteindelijke omgevingsvisie wordt een eerste aanzet gedaan voor buurten die hiervoor het meest kansrijk zijn. De volgende stap is het uitwerken van deze beleidsambitie in het **volkshuisvestingsprogramma**. In dat kader gaan we actief ophalen onder bewoners wie interesse heeft in woningsplitsing of het toevoegen van een woning op het erf.
- We gaan als uitwerking van deze omgevingsvisie nader onderzoeken op welke locaties inbreiding haalbaar is. De locaties **De Del/Ponyweide, Speeltuin (Valkenierspad)** en **Ringallee/Rosendaalselaan** - zoals onderzocht in de haalbaarheidsstudie uit 2023, uitgevoerd door Arcadis en Over Morgen - en **Ringallee/Dennenweg** worden verder onderzocht op haalbaarheid en aansluiting op onze woonbehoefte, die vooral gericht is op **betaalbare woningen voor jongeren en ouderen**. Bij de Ringallee/Rosendaalselaan kijken we specifiek naar de (huidige) waterbergingsfunctie.
- In de haalbaarheidsstudie is tevens geconstateerd dat de **Leermolensenk** planologisch en qua aantallen **woningen** de meest kansrijke locatie is om woningen toe te voegen: tegelijkertijd is deze plek voor veel Rozendalers zeer waardevol en zien zij kansen voor andere functies, zoals een **gemeenschappelijke ecologische dorpsakker**, ontmoeting en maatschappelijke en zorgfuncties. We willen de **potentie** van de Leermolensenk **beter benutten** en gaan onderzoeken hoe een **gemengd programma** hier het beste vorm kan krijgen. Dit programma wordt - naast **wonen** - aangevuld met bijvoorbeeld een ontmoetings-, zorg-, of dorpstuin-functie. We hebben daarbij nadrukkelijk aandacht voor **goede ruimtelijke inpassing** op een manier die recht doet aan het **open karakter** van de enk. Zo blijft de Leermolensenk onderdeel van de identiteit van het dorp én draagt het bij aan het oppakken van onze ruimtelijke opgaven.
- Gezien de **sterke groei** van het aantal **kleine huishoudens**, de behoefte aan **betaalbare** woningen en **woonzorgconcepten**, staan we bij het toevoegen van nieuwe of het aanpassen van bestaande woningen open voor **collectieve woonvormen** en **woonconcepten** in hogere dichtheden (bijvoorbeeld appartementen) op locaties waar dit passend is.

Voorzieningen en toegankelijkheid

- We zetten in op het behoud van onze goed functionerende **voorzieningen**, passend bij de schaal van Rozendaal. Zo hebben we aandacht voor het voortbestaan van de hospice, de orthopedische kliniek en onze scholen en onderschrijven we de voorgenomen toekomstplannen van Sportpark Pinkenberg, om ook in de toekomst goede sportfaciliteiten te faciliteren voor Rozendalers en inwoners uit andere dorpen. Ook het Openluchttheater Pinkenberg is van grote waarde voor ontmoeting en organiseren van evenementen. Laatstgenoemde voorzieningen zijn eigendom van de gemeente Rheden maar zijn gelegen op Rozendaals grondgebied: wij werken om die reden nauw samen met gemeente Rheden.

- We zorgen voor een veilige en prettige route naar **IKC Dorpsschool**. Ongeacht vanuit welke hoek van het dorp je komt, is de school goed en veilig te fiets en te voet te bereiken, ook via een **veilige oversteek** op de Schelmseweg. Halen en brengen met de auto ontmoedigen we actief. Onze inzet is om de school breder open te stellen voor **activiteiten**, zodat deze plek steeds actiever wordt **ingebed** in de **buurt** in het kader van **gemeenschapsbinding**.
- Voor onze inwoners is goede **bereikbaarheid** en **toegankelijkheid** van de voorzieningen in de **gemeenten om ons heen** van groot belang, met name voor voetgangers en fietsers. We werken **samen** met onze buurgemeenten om deze ambitie zo goed mogelijk te borgen. Bij toekomstig onderhoud nemen we in ieder geval het perspectief van oudere Rozendalers als centraal vertrekpunt, waarbij principes voor een **senior- en dementievriendelijke openbare ruimte** bij toekomstige ingrepen in de openbare ruimte worden gehanteerd. Met name voor de **Rosendaalselaan** hebben we nadrukkelijk aandacht.
- We **koesteren en versterken het erfgoed** van Rozendaal. Dit betekent ook verduurzaming en soms herbestemming of transformatie van panden zodat deze ruimte bieden aan nieuwe functies, bijvoorbeeld in relatie tot de woon- en eventuele **zorgbehoefte** van ouderen en jongeren en het faciliteren van ontmoeting. Hier bieden we als gemeente ruimte voor. Dit doen we samen met inwoners, ondernemers en organisaties, en op een passende en innovatieve manier. Hierbij hebben we altijd aandacht voor toegankelijkheid, klimaatadaptatie en behoud van historische kwaliteiten.
- Daar waar gebouwen met een **bedrijfsbestemming** vrijkomen, onderzoeken we **alternatieve** functies. Als deze locaties omgeven zijn door woningen, dan kan transformatie naar wonen hier een passende invulling zijn. Concreet onderzoeken we **alternatieve functies** voor onze **Gemeentewerf** en de **oude productielocatie van drinkwaterbedrijf Vitens** (aan de Kluizenaarsweg, tevens Rijksmonumenten). We nemen hierbij onze ambities op het gebied van betaalbaar wonen voor senioren en starters en het multifunctioneel benutten en inrichten van locaties - voor bijvoorbeeld ontmoeting, vergroening, zorgfaciliteiten - mee.
- We maken ons hard voor de **duurzame instandhouding** van **kasteel Rosendael**, waarmee we de ruimtelijke kwaliteit binnen onze gemeente borgen én tegelijkertijd mogelijk maken dat er voor een diverse doelgroep regelmatig activiteiten georganiseerd worden op het kasteel, passend bij de omgeving.

Economie en mobiliteit

- We volgen als **regiopartner** de **koers** van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen als het gaat om de economische regionale ontwikkeling. In onze omliggende regio zal de komende decennia een schaalsprong plaatsvinden, met de benodigde toevoeging van een aantal economische clusters (ook wel brandpunten genoemd). Doordat op dergelijke plekken de economische activiteit zo veel mogelijk wordt geclusterd, is er ruimte in de kleinere kernen daaromheen - zoals Rozendaal - om een **groene tegenhanger** te vormen. Bij kernambitie 3 gaan we hier verder op in.
- Een goede en fijnmazige **regionale verbondenheid** is een belangrijke randvoorwaarde om prettig te wonen in Rozendaal. We borgen onze goede verbindingen met onze omgeving via de nabijgelegen provinciale en Rijkswegen, stations en de verschillende fiets- en wandelroutes, in samenwerking met onze buurgemeenten. De provincie Gelderland verbetert de **verkeersveiligheid** van de **N785** tussen 2025 en 2027 en voegt voorzieningen voor **voetgangers** en **fietsers** toe.

- We maken ons hard voor het **behoud** van **buslijn** 8.
- We verbeteren de **verkeersveiligheid** en beleefbaarheid van onze straten door het toepassen van het **auto-te-gast-concept**. Dit gaan we in eerste instantie nader onderzoeken op de Rosendaalselaan en de Kerklaan. Op basis van dit onderzoek bepalen we of dit concept in meer straten in Rozendaal toegepast kan worden.

Gemeente ROZENDAAL

2. Gezond en klimaatrobuust Rozendaal

Het veranderende klimaat en de veranderende demografie dwingt ons als gemeente om slimme keuzes te maken in onze ruimtelijke inrichting. We maken ons sterk voor schone lucht, gaan buurt voor buurt aan de slag met de energietransitie en beschermen én versterken ons waardevolle groene karakter zodat we worden gestimuleerd om buiten te zijn én klimaatrobuust te zijn. We trekken de geschiedenis van ons waardevolle beekdal meer het dorp in en dragen het verhaal hierover met trots uit.

Gezondheid

- We zetten, onder andere vanwege de nabijheid van de Rijksweg A12 in, op het verbeteren van onze **luchtkwaliteit**. Lokaal zetten we in op het terugdringen van de negatieve gevolgen van **houtstook**. Hiervoor werken we nauw samen met de GGD. We zetten in op **communicatie** en **bewustwording** door frequente publiekscampagnes, zoals de landelijke campagne 'Eerlijk over houtstook', en onderzoeken de mogelijkheid van sterkere sturing op windstille dagen. Dit doen we mede op basis van inzichten die andere gemeenten opdoen op dit terrein. Tot slot streven we naar **passende aansluiting** bij het **Schone Lucht Akkoord.**
- We stimuleren een **gezonde leefomgeving** voor onze bewoners en zorgen voor voldoende speelplekken, trapveldjes, groene plekken en bankjes. Ook **steunen we** daarom de toekomstplannen voor de **sportvelden** en de bijbehorende faciliteiten, die op ons grondgebied liggen, maar eigendom zijn van de gemeente Rheden. Dit betekent dat we in ons dorp goede en veilige fiets- en wandelroutes faciliteren.

Energie

- We zetten in op een **rechtvaardige energietransitie**. Dit vormt de basis voor ons Meerjarenprogramma Duurzaamheid 2026-2030 en het nieuwe Warmteprogramma. We verwachten dat hieruit nog aanvullende strategische keuzes naar voren komen.
- We hebben aandacht voor bewoners en wijken waar het **financieel lastiger** is om benodigde verduurzamingsmaatregelen te realiseren.
- We maken ons samen met onze partners - buurgemeenten, de provincie en de netbeheerder - hard voor het tegengaan van **netcongestie** en het realiseren van de benodigde **verzwaring** van het elektriciteitsnet, zodat we de **basis** voor de energietransitie op orde brengen.
- We stimuleren duurzame energieopwekking via **(kleinschalige) initiatieven uit het dorp**. Draagvlak van onderop is hier leidend en de baten vloeien terug naar de lokale gemeenschap. We sluiten daarnaast aan op regionale trajecten voor duurzame opwek, gezien onze beperkte omvang en ruimte om zelf duurzame energie op te wekken, bijvoorbeeld via Local4Local (www.local4local.nu).
- Via het traject Duurzaam Rozendaal onderzoeken we onder andere of er meer **elektrische deelauto's** in het dorp gefaciliteerd kunnen worden, hoe we gezamenlijk de inkoop van isolatiemaatregelen kunnen organiseren en hoe we hierin als samenleving en gemeente samen kunnen werken.

Klimaatadaptatie en het belang van groen

- Bij alle **ruimtelijke ingrepen** en ontwikkelingen die plaatsvinden in ons dorp hanteren we een aantal **ontwikkelprincipes** vanuit het adagium **water en bodem sturend**. Dit betekent dat ruimtelijke ontwikkelingen geen schade mogen toebrengen of een negatief effect mogen hebben op het water- en bodemsysteem, en bij voorkeur het systeem er duurzamer en veerkrachtiger van wordt.
- Het ruim aanwezige **groen** in onze gemeente dient niet alleen als **verfraaiing**, maar heeft ook een belangrijke **klimaatadaptieve** functie: het biedt verkoeling, reguleert het watersysteem en biedt leefruimte voor flora en fauna. Het bevordert ook de **gezondheid** van mensen en versterkt de **leefbaarheid**. We willen het groene dorpskarakter van Rozendaal behouden. Verdwijnend groen compenseren wij - kwantitatief en kwalitatief - en zoveel mogelijk op dezelfde plaats. Dat doen we in samenwerking met onze inwoners en buurgemeenten. Dit betekent ook dat we kritisch kijken naar **kapvergunningen** in **privétuinen** en inwoners **stimuleren** hun tuinen groen te houden of waar mogelijk verder te **vergroenen**.
- In het bijzonder koesteren we het **historische bomenbestand** in ons dorp. Niet alleen vanuit de cultuurhistorische waarde van onze **bomenlanen**, maar ook vanwege het hiervoor genoemde belang van groen. Omdat onze oude bomen gevoelig zijn voor het veranderende klimaat, kijken we waar dat mogelijk is naar **standplaatsverbetering** of **vervanging** door klimaatrobuuste boomsoorten. We gaan een **Bomenplan** opstellen in afstemming met buurgemeenten, het waterschap en de provincie.
- We nemen meer maatregelen om ons dorp **klimaatadaptief** in te richten, zodat we vaker bestand zijn tegen periodes van hevige piekbuien, droogte en hitte. Samen met de gemeente Rheden en waterschap Rijn en IJssel onderzoeken we de **kwetsbare plekken** in het **watersysteem** en nemen we maatregelen om deze kwetsbaarheden te verminderen. Dit betekent zowel het op strategische plekken realiseren van voldoende **waterberging**, maar ook ervoor te zorgen dat water goed kan worden **afgevoerd** wanneer dit nodig is, bijvoorbeeld na hevige regenval.

Recreatie en beleving van ons waardevolle dorpsgezicht

- We **dragen** onze **cultuurhistorie, monumenten en erfgoed actief uit** door het verhaal van onze ontstaansgeschiedenis **zichtbaarder** te maken in het dorpsbeeld, in het bijzonder langs de Rozendaalse Beek en het beekdal en bij beeldbepalende panden zoals de Torckschool, het gemeentehuis en de kerk. We zetten in op betere informatievoorziening over dit verhaal met behulp van **informatieborden** (passend bij het landschap en karakter van ons dorp) en het regelmatig aanbieden van **rondleidingen** in samenwerking met bijvoorbeeld de **Oudheidkundige Kring Rheden-Rozendaal**, zodat we het verhaal van Rozendaal blijven herkennen en doorgeven, zowel aan nieuwe inwoners als aan bezoekers.
- In het verlengde hiervan **behouden** en **beschermen** we de cultuurhistorische waarden van het **beekdal**. Concreet betekent dit dat we bijvoorbeeld de waardevolle **open** zichtlijnen in stand houden, oorspronkelijke **bosschages** onderhouden en dat we **geen nieuwe functies** in het beekdal toevoegen. Daarmee voorkomen we tevens dat de recreatiedruk op ons dorp verder toeneemt. We gaan dit in overleg met de eigenaren en gebruikers van het beekdal verder uitwerken in **beleidsregels**.
- Tegelijkertijd stellen we ons **gastvrij** en **open** op richting bezoekers. We maken het daarom in het dorp mogelijk om - bijvoorbeeld in grotere vrijkomende of in/bij bestaande woningen

- een **kleinschalig recreatief aanbod** te ontwikkelen, bijvoorbeeld in de vorm van een bed and breakfast, of een **kleinschalige woonzorgvoorziening**, bijvoorbeeld in de vorm van dementievriendelijk wonen, of begeleid wonen voor mensen met een beperking. Dergelijke initiatieven moeten altijd passen bij de schaal, maat en het DNA van onze gemeente.

Gemeente ROZENDAAL

3. Groene achtertuin van de regio

Ons buitengebied is als onderdeel van de Veluwe van onschatbare waarde. Voor flora en fauna, onze eigen inwoners en bezoekers. We bekijken heel precies waar rust en waar reuring het beste past: onze groene achtertuin is daarmee in balans. We werken nauw samen met onze partners - waaronder de gemeente Rheden, het waterschap, de provincie en terreinbeherende organisaties - om ons buitengebied toekomstbestendig en robuust te maken.

Onze strategische keuzes richting 2050:

Natuur- en recreatieve waarden in balans

- Ons buitengebied is één van onze belangrijkste en meest onderscheidende kwaliteiten. Het bestaat bijna volledig uit Natura 2000-gebied en kent geen agrarische activiteit. We zetten in op een goede **balans** tussen **rust en reuring** in onze **groene achtertuin**. Dit doen we door - samen met onze partners Natuurmonumenten en gemeente Rheden - te **zoneren**. We volgen daarbij de afspraken uit het **Masterplan Veluwezoom** en de zoneringen uit het **Recreatiezoneringsplan** Veluwe van de provincie Gelderland. Dit betekent dat op de plekken waar jaarrond of gedeeltelijk (in het broedseizoen) geen recreatie is toegestaan, de intrinsieke en kwetsbare **natuurwaarden voorop** staan. Daar waar extensieve tot (matig) intensieve recreatie is toegestaan, zorgen we ervoor dat deze plekken goed bereik- en beleefbaar zijn door goede faciliteiten te organiseren: denk hierbij aan kwalitatieve en veilige fietspaden, fietsstallingen, laadpunten, een watertap en bijvoorbeeld een ijskar in het zomerseizoen. Onze achtertuin kent al met al verschillende zones: zones waar de intrinsieke natuurwaarden prevaleren, en zones waar de bezoeker de ruimte krijgt.
- Door de hiervoor genoemde balans te bewaken, borgen wij de **groene waarden** binnen de regio; niet alleen voor onze eigen bewoners, maar voor bewoners van de hele Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen. We zijn ons ervan bewust dat een groot deel van de economische, mobiliteits- en woonopgaven wordt opgepakt door onze partners binnen de GMR. Wij maken daar dankbaar gebruik van en stellen daar onze groene achtertuin tegenover, die zorgt voor een **gezonde lucht**, een robuust **bodem**- en **watersysteem** en meer **biodiversiteit**.
- Ons buitengebied is onderdeel van één van de grootste Nationale Parken in Nederland. Hoewel de terreinbeherende organisaties het voortouw nemen in het beheer van deze gebieden, dragen wij actief een steentje bij. Dit doen we onder andere door onze deelname aan de **Veluwe Alliantie**, die zich inzet voor ecologische diversiteit en robuustheid en een bredere en kwalitatieve kijk op recreatie en toerisme. Daarnaast stemmen we actief af en **werken** we **samen** met onze **partners** Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Geldersch Landschap en Kasteelen en het waterschap. We hebben daarbij bijzondere aandacht voor de **historische bosaanplant** (een van de oudste bosgroeiplaatsen in Nederland) bij Imbosch, de instandhouding van kwetsbare vochtige heide en het bovenstrooms vasthouden en opvangen van water.
- We participeren als gemeente Rozendaal actief in **regionale trajecten** als het gaat om **natuurherstel** en **waterkwaliteit,** onder andere in het kader van het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland en het Herstelprogramma Beken van de provincie Gelderland.

Daarmee koesteren en beschermen we onder andere de natte natuurzone rondom de Rozendaalse Beek.

- We zetten in op (het behoud en verder versterken van) stevige **groene verbindingen** met omliggende kernen zoals Velp, Rheden en de noordoostrand van Arnhem. Daarmee verstevigen we ecologische verbindingen en koppelen we dit tegelijkertijd aan de goede, schaduwrijke verbindingen voor Rozendalers naar de voorzieningen in de omliggende kernen.
- Het kasteel is onderdeel van een brede **landgoederenzone** - ook wel **Gelders Arcadië** genoemd. We blijven deze landgoederenzone als geheel samen met onze buurgemeenten profileren en met onze partners werken aan de **samenhang** van de landgoederen en kastelen binnen het Gelders Arcadië.
- We hebben goede eerste stappen gezet in het terugdringen van de **recreatiedruk** op en rondom ons dorp dankzij de maatregelen uit het Masterplan Veluwezoom en het Recreatiezoneringsplan van de provincie Gelderland. We evalueren regelmatig de ingezette maatregelen om te bezien of ze het gewenste effect hebben. We zetten **bovendien** een volgende stap in het **terugdringen** van het **gemotoriseerd verkeer** samen met onze **partners Natuurmonumenten en gemeente Rheden**.
- Tegelijkertijd stellen we onze **groene achtertuin** op passende wijze **open**, voor onze eigen bewoners en bezoekers. We bieden **jaarrond** daarom meer **ruimte** voor sport-, culturele en natuur**evenementen** in onze gemeente, mits dit in goed evenwicht met onze **natuurwaarden** en naar **draagkracht** van de **omgeving** plaatsvindt.

Water

- Bij alle ruimtelijke ingrepen en ontwikkelingen die plaatsvinden in ons buitengebied hanteren we het principe **water en bodem sturend**. Dit betekent dat ruimtelijke ontwikkelingen geen negatieve effecten mogen hebben op het water en bodemsysteem, maar ook dat het systeem er waar mogelijk duurzamer en veerkrachtiger van wordt.
- PM: check specifieke doelen op de Rozendaalse beek. Lijken er vooralsnog niet te zijn uitgaande van Herstelprogramma Beken. Check nodig door GLK en WRIJ in revisieronde.
- PM: wenselijk om keuze op te nemen over voorgenomen extra drinkwaterwinning door Vitens? Tijdens Dag van Rozendal #1 gesproken over de mogelijkheid tot het opslaan van oppervlaktewater op de Veluwe als een soort “duinsysteem”. Check nodig door Vitens in revisieronde.

Gemeente ROZENDAAL

Onderwerp
Tussenevaluatie grondstoffenbeleid en vervolg

Adviseur	: H. Jacobsen	**Datum B&W**	: 19 november 2024
Programma	: Volksgezondheid en milieu	**Datum Raad**	: 17 december 2024
Portefeuillehouder	: S. Warmerdam	**Openbaar**	: Ja

Aan de Raad

Aanleiding
In 2020 is de gemeenteraad akkoord gegaan met de implementatie van het nieuwe grondstoffenplan 2021-2030. De doelstelling van dit plan is om meer grondstoffen opnieuw te gebruiken in plaats van deze als restafval te verbranden. Dit beleid bestaat uit drie pijlers: minder aantrekkelijk maken van restafval, aantrekkelijker maken van grondstoffeninzameling, en goede communicatie.

Het beleid kent twee fasen:

1. Fase 1 (2021-2024) loopt nu op het einde. De gemeente heeft maatregelen genomen zoals een vierwekelijkse inzameling van restafval, wekelijkse inzameling van GFT en PBD in de zomer, en een digitale afvalkalender. Er is een container voor luier- en incontinentiemateriaal geplaatst en een communicatiecampagne gelanceerd. De uitkomsten van dit beleid zijn geëvalueerd, en de resultaten zijn vergeleken met gemeenten die net als Rozendaal een lage stedelijkheid hebben en weinig hoogbouw. De gemeente heeft hiermee een goede stap gezet op weg naar het bereiken van de doelen.
2. Fase 2 (2025 -2030): Op basis van de bovenstaande evaluatie adviezen opgesteld, die als kader kunnen dienen voor fase 2 van het beleid.

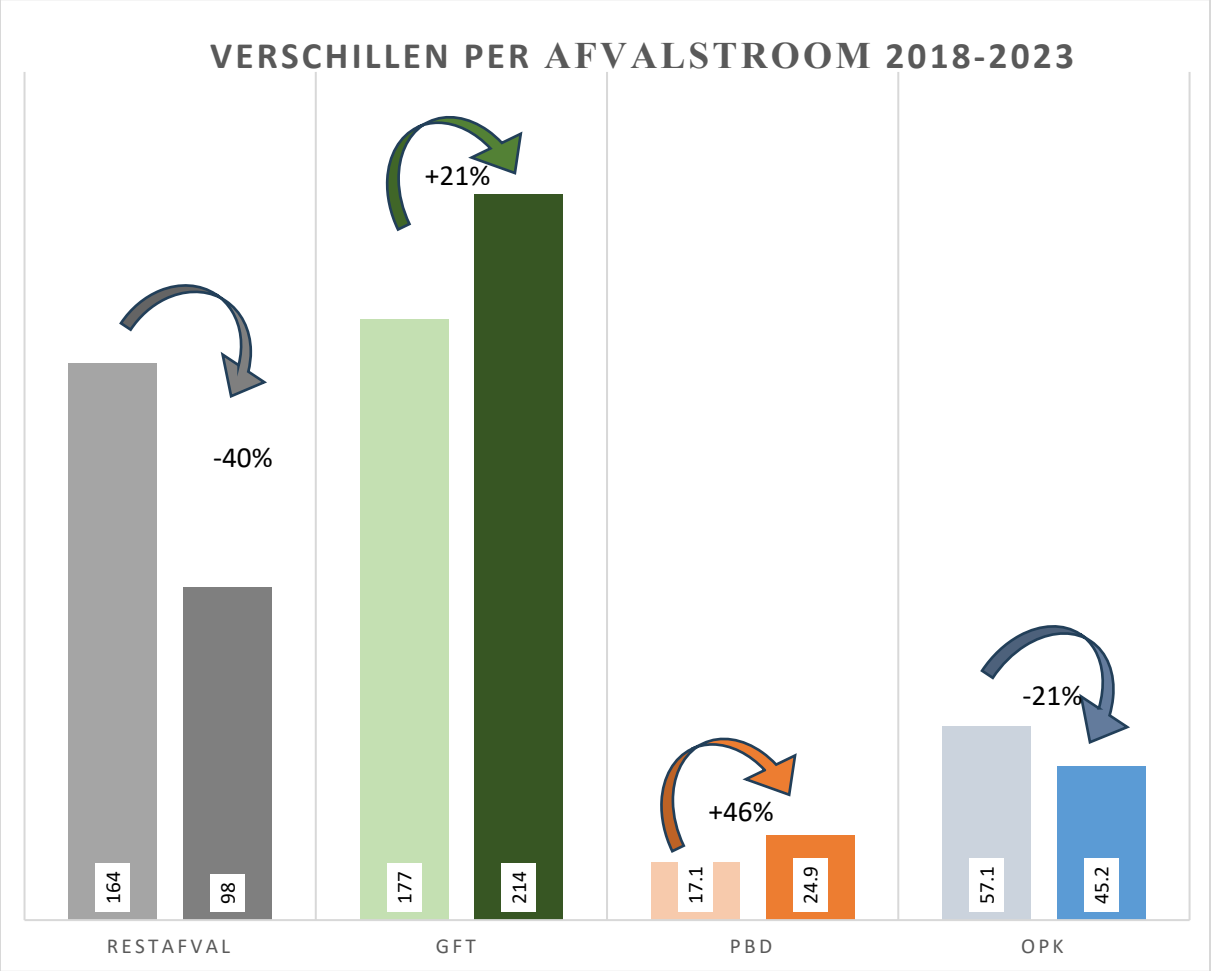
Gevraagde beslissing
1) Kennisnemen van de resultaten van de eerste fase van het grondstoffenplan
2) In te stemmen met de opstart van de tweede fase met inachtneming van de adviezen zoals omschreven in het evaluatierapport als kader voor de nadere uitwerking van het grondstoffenbeleid.
3) Voor het begeleiden van het proces richting publieke inzameldienst eenmalig € 8000 ter beschikking te stellen uit de algemene middelen.
4) In te stemmen om Reshare/ Leger des Heils officieel aan te wijzen voor de inzameling van hun kledingcontainer en aan deze aanwijzing de eis te verbinden dat zij jaarlijks verslag doen van de ingezamelde hoeveelheden.

Wat willen we bereiken?
Doel is om op een duurzame wijze invulling te geven aan de zorgplicht die de gemeente heeft voor de inzameling van huishoudelijk afval, en de ambitie die de raad heeft vastgesteld om de hoeveelheid huishoudelijk restafval dat verbrand wordt terug te brengen naar maximaal 30 kilo per inwoner per jaar.

Argumenten

1) Kennisnemen van de resultaten van de eerste fase van het grondstoffenplan

De eerste fase van het grondstoffenplan is een groot succes.



Figuur 1: de veranderingen in de huishoudelijke stromen tussen 2019 en 2023 als gevolg van het grondstoffenplan

De hoeveelheid huishoudelijk restafval nam af met ruim 40% en is nu minder dan 100 kilo per inwoner. Tellen we hier het grove afval bij op, dan komen we in totaal op 124 kilo restafval per inwoner per jaar die verbrand wordt. De grondstoffen GFT (+21%) en PBD (+46%) namens juist heel fors toe. De grondstof oud papier nam fors af, maar dit is een landelijke trend die we in alle gemeenten terugzien. De gemeenten die net als Rozendaal weinig stedelijk zijn en weinig hoogbouw hebben scoren gemiddeld iets beter. De gemeente Rozendaal heeft mooie stappen gezet op weg naar een duurzamere invulling van het grondstoffenbeleid, en heeft daarnaast een relatief lage afvalstoffenheffing. Maar we zijn nog ver verwijderd van de ambitie om naar 30kg restafval per huishouden te komen.

2) *In te stemmen met de opstart van de tweede fase met inachtneming van de adviezen zoals omschreven in het evaluatierapport als kader voor de nadere uitwerking van het grondstoffenbeleid.*
   a) Het voortzetten van de huidige wijze van inzameling van restafval, GFT en etensresten, plastic, blik en drinkpakken, glas en textiel, en de inzameling van grof afval aan huis.
   b) De introductie van een tariefprikkel voor restafval.
   c) Het maatwerk ter ondersteuning van de tariefprikkel voor mensen die onvermijdbaar restafval hebben zodat zij niet onevenredig geraakt worden door het beleid.
   d) De plaatsing van een of meer vaste inzamellocaties voor de inzameling van oud papier en karton.
   e) De communicatiecampagne ter ondersteuning van deze wijzigingen.

3) *Voor het begeleiden van het proces richting publieke inzameldienst eenmalig € 8000 ter beschikking te stellen uit de algemene middelen.*

Om de belangen van de gemeente Rozendaal te behartigen adviseren we eenmalig een bedrag op te nemen van € 8000,- voor de procesbegeleiding van de gesprekken met de publieke inzamelaars.

4) *In te stemmen om Reshare/ Leger des Heils officieel aan te wijzen voor de inzameling van hun kledingcontainer, en aan deze aanwijzing de eis te verbinden dat zij jaarlijks verslag doen van de ingezamelde hoeveelheden.*

In de wet milieubeheer is vastgelegd dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de inzameling van huishoudelijk afval. Officieel betekent dit dat andere partijen dan de door de gemeente aangewezen inzamelaars niet mogen inzamelen in de gemeente. De gemeente Rozendaal gedoogt momenteel de textielcontainer van het Leger des Heils/ Reshare. Wij adviseren om Reshare aan te wijzen als inzamelaar voor deze afvalstroom, en aan deze aanwijzing voorwaarden te verbinden dat de ingezamelde tonnages jaarlijks aan de gemeente worden medegedeeld. Op deze wijze kan de gemeente deze cijfers uit haar huishoudelijke afvalbalans compleet maken. Reshare is bekend met aanwijzingen en bijbehorende voorwaarden.

Planning

Na positieve besluitvorming is de planning:

Q1 2025	Opstarten gesprekken met de twee publieke inzamelaars over de voorwaarden voor toetreding	College
Q2 2025	Opstellen adviesnota voor keuze tussen de partijen	College
	Keuze voor beste optie en principebesluit tot uitwerken samenwerking	Raad
Q3 2025	Uitwerken samenwerking	College en externe partner
Q3 2025	Toetredingsbesluit	Raad
Q1 2026	Start dienstverlening	Externe Partner

2026	Uitwerking maatregelen grondstoffenplan Communicatiecampagne	College en externe partner
Q1 2026	Beeldvormend moment over de vorm en inhoud van de tariefprikkel	Raad
2027 e.v.	Invoering van tariefprikkel	

Participatie en communicatie

Voor de inwoners van de gemeente Rozendaal is een inwonersavond georganiseerd waarvoor iedereen is uitgenodigd om met ons in gesprek te gaan over de inzameling van het huishoudelijk afval. Na twee gepubliceerde uitnodigingen hebben zich in totaal 3 personen aangemeld. Deze opkomst is te laag voor een effectieve sessie. De avond is afgelast, en met de aangemelde inwoners wordt telefonisch contact opgenomen voor een kort gesprek.

Er volgt een communicatieplan op basis waarvan de inwoners worden geïnformeerd.

Publicatie verplicht?

Nee

Wat mag het kosten?

De kosten van het initiële onderzoek naar de beste publieke samenwerkingspartner bedragen € 8000,- De financiële consequenties van toetreding worden in beeld gebracht na het nemen van het principebesluit voor de samenwerkingspartner.

Het college van burgemeester en wethouders,

Bas Pelgrum,
gemeentesecretaris

Ester Weststeijn,
burgemeester

Bijlage(n)

1. Tussenevaluatie grondstoffenbeleid en vervolg
2. Onderzoek diftar

Raadsbesluit

Gemeente ROZENDAAL

Onderwerp
Tussenevaluatie grondstoffenbeleid en vervolg

De raad van de gemeente Rozendaal, gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d**.** 19 november 2024

Besluit:

1. Kennisnemen van de resultaten van de eerste fase van het grondstoffenplan.
2. In te stemmen met de opstart van de tweede fase met inachtneming van de adviezen zoals beschreven in het evaluatierapport als kader voor de nadere uitwerking van het grondstoffenbeleid.
3. Voor het begeleiden van het proces richting publieke inzameldienst eenmalig € 8000 ter beschikking te stellen uit de algemene middelen.
4. In te stemmen om Reshare/ Leger des Heils officieel aan te wijzen voor de inzameling van hun kledingcontainer en aan deze aanwijzing de eis te verbinden dat zij jaarlijks verslag doen van de ingezamelde hoeveelheden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad van Rozendaal d.d. 17 december 2024.

Klaas Schaap,
griffier

Ester Weststeijn,
burgemeester



EVALUATIE GRONDSTOFFENBELEID EN VERVOLG

Gemeente ROZENDAAL

1) INLEIDING

DOELSTELLING

In 2020 heeft de raad van de gemeente Rozendaal ingestemd met het nieuwe grondstoffenbeleid voor de periode 2021-2030. De gemeente heeft zich het doel om zoveel mogelijk grondstoffen opnieuw te kunnen gebruiken. De gemeente sluit hiermee aan bij het landelijke programma VANG (Van Afval naar Grondstof) van de Rijksoverheid.

TWEE FASEN AANPAK GRONDSTOFFENBELEID 2021-2030

Het grondstoffenbeleid voorziet een gedragsverandering en is gebaseerd op drie bouwstenen

1. Het minder aantrekkelijk maken van het aanbieden van restafval;
2. Het aantrekkelijker maken van het aanbieden van grondstoffen;
3. Een goede communicatie.

We hebben in het plan gekozen voor een twee fasen aanpak zodat we voldoende tijd kunnen nemen voor de voorbereiding, het betrekken van de inwoners, en het inrichten van voldoende maatwerk.

FASE 1(2021-2024)

De eerste fase loopt aan het einde van dit jaar af. In de eerste fase hebben we de inzamelfrequentie van restafval aangepast naar 1x per 4 weken, en hebben we een tweede restafvalcontainer minder aantrekkelijk gemaakt door het tarief voor deze container te verhogen. Voor GFT en Plastic, Blik en Drinkpakken (PBD) introduceerden we een wekelijkse inzameling in de zomer, en we hebben de papieren afvalkalender aangevuld met een digitale kalender. Bovendien kwam er een verzamelcontainer in het dorp voor luier- en incontinentiemateriaal, zodat de inwoners deze niet vier weken in huis hoefden te bewaren. Alle maatregelen werden ondersteund door een communicatiecampagne waarin we nut en noodzaak van het nieuwe beleid hebben toegelicht, en inwoners tips hebben gegeven hoe ze in hun eigen huis het afval beter kunnen scheiden. Ook lieten we in de eerste fase een onderzoek uitvoeren naar het afvalbrengstation in het dorp en brachten we de mogelijke alternatieven voor het grove afval in kaart.

EVALUATIE (2023-2024)

In deze evaluatie kijken we naar de resultaten van de eerste fase, en evalueren we hoe ver we nog verwijderd zijn van de doelstelling. We bekijken bovendien de belangrijkste ontwikkelingen in de markt, en beoordelen hoe deze van invloed zijn op de gemeente Rozendaal. We vergelijken de resultaten van de gemeente Rozendaal met de cijfers van de andere gemeenten.

VERVOLG (2025 EN VERDER)

Op basis van de evaluatie van het beleid van de inzameling aan huis en het afvalbrengstation stellen we voor op welke wijze we de tweede fase van het afvalbeleid vormgeven.

INHOUD

1) Inleiding 1
Doelstelling 1
Twee Fasen aanpak Grondstoffenbeleid 2021-2030 1
Inhoud 2
2) Evaluatie 3
Vergelijken 3
Resultaten verbrand restafval 4
Resultaten op de VANG doelstelling 6
Resultaten gescheiden grondstoffen 7
3) Landelijke ontwikkelingen 11
Weinig opties om gunstig te kunnen aanbesteden 11
Hogere kosten restafval 12
4) Heroverweging Inzamelen aan huis 14
Aflopen inzamelcontract in 2025 14
Overheidsgedomineerde inzameling is anders dan aanbesteding 14
Overheidsgedomineerde inzameling in Gelderland 15
5) Verbeteringen van de inzamelresultaten 16
6) Restafval: de invoering van een tariefprikkel 18
Vormen van tariefprikkels 18
Maatwerk voor specifieke groepen mensen 20
7) Oud papier en karton 22
8) Textiel 22
9) Flankerend beleid 23
Communicatie 23
Afvalcoach 23
Omgaan met weerstand 23

2) EVALUATIE

VERGELIJKEN

Om de resultaten van de gemeente Rozendaal goed te kunnen duiden vergelijken we die met andere gemeenten. Om de vergelijkingsgroep te kunnen definiëren moeten we kijken naar de kenmerken van de gemeente. De stedelijke dichtheid en de hoeveelheid hoogbouw in een gemeente zijn goede infrastructurele indicatoren van de resultaten die gehaald kunnen worden met afvalbeleid.

SITUATIESCHETS

De gemeente Rozendaal is een kleine gemeente in het gebied van de Groene Metropoolregio Arnhem Nijmegen, in de provincie Gelderland. We kwalificeren de gemeente in stedelijkheidsklasse 4 (laag stedelijk, tussen de 500 en 1.000 adressen per km2.) Daarnaast is er gemiddeld zeer weinig hoogbouw. Dit kwalificeren we voor de vergelijking als hoogbouwklasse D (minder dan 20% hoogbouw.)

CBS GEGEVENS 2023

We vergelijken de resultaten van Rozendaal met gemeenten in vergelijkbare stedelijkheidsklasse, met de andere gemeenten in Gelderland en met de landelijke gemiddelden. We gebruiken hiervoor de cijfers van het CBS[1] tot en met 2023. Deze cijfers over 2023 zijn de meest actuele cijfers die beschikbaar zijn via het CBS.

NVRD BENCHMARK 2024, PEILJAAR 2023

Ook vergelijken we de cijfers met de uitkomsten van de landelijke benchmark afvalinzameling van de NVRD[2]. Voor deze vergelijking gebruiken we ook de cijfers over 2023. Aan de benchmark doen jaarlijks 175-200 gemeenten mee, die verdiepende cijfers over de dienstverlening leveren. Ook deze resultaten zijn opgenomen in dit rapport. In de benchmark van de NVRD worden de deelnemende gemeenten ingedeeld naar hoogbouw klasse. We vergelijken de resultaten van de gemeente Rozendaal met andere gemeenten die net als Rozendaal minder dan 20% hoogbouw hebben.

[1] Centraal Bureau voor de statistiek

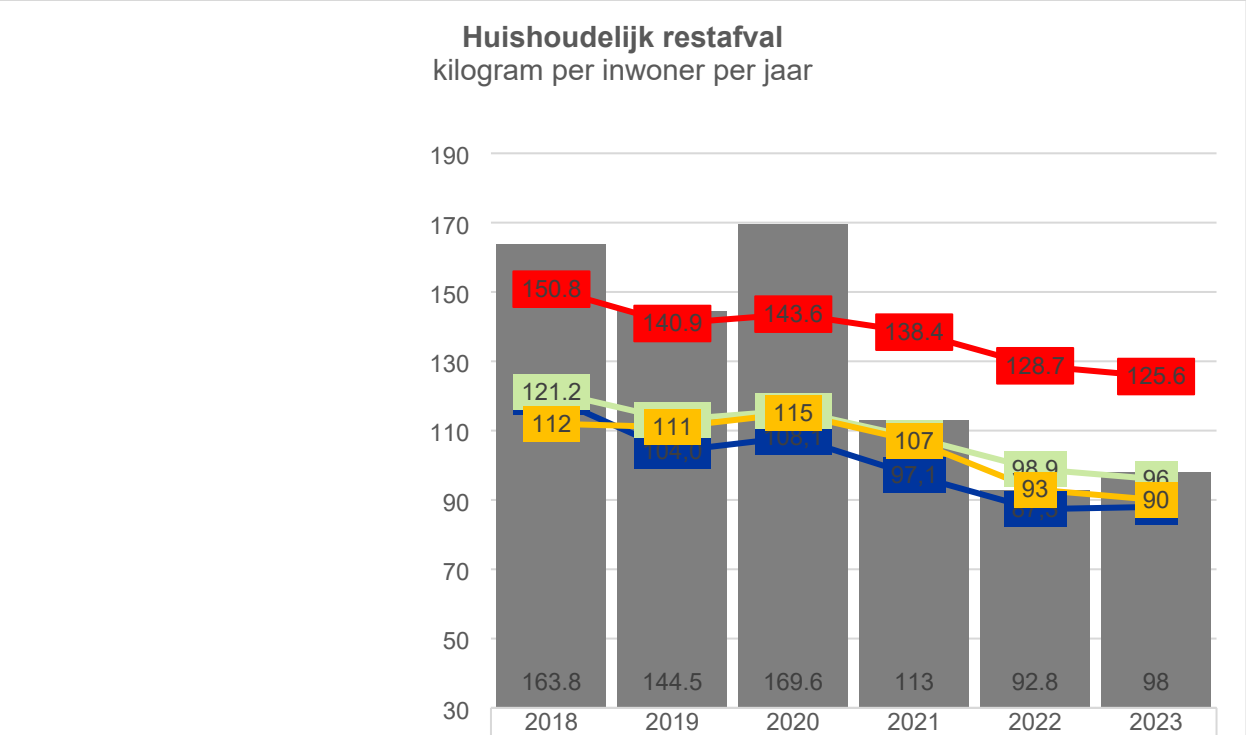
[2] Koninklijke Nederlandse vereniging voor afval- en reinigingsdiensten, branchevereniging voor afval inzamelende gemeenten en bedrijven

RESULTATEN VERBRAND RESTAFVAL

HUISHOUDELIJK RESTAFVAL

Restafval is de fractie van het afval die niet gerecycled kan worden. De hoeveelheid echt restafval is maar heel beperkt. In de grijze restafvalbak gooien veel inwoners vaak vooral veel grondstoffen. Uit landelijke sorteeranalyses blijkt dat meer dan 75% van wat inwoners gemiddeld weggooien gerecycled had kunnen worden als het gescheiden was aangeboden.

Inwoners kunnen het huishoudelijk restafval aan huis aanbieden in minicontainers. In het tweede kwartaal van 2021 hebben we de inzamelfrequentie aangepast van 1x per 2 weken naar 1x per 4 weken. Daarnaast hebben we het tarief dat inwoners voor een tweede restafvalcontainer moeten betalen verhoogd.



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ROZENDAAL	163.8	144.5	169.6	113	92.8	98
Gemiddeld Gelderland	119,6	104,0	108,1	97,1	87,3	88
Gemiddeld Stedelijkheidsklasse 4 (CBS)	121.2	113.1	115.8	108	98.9	96
Gemiddeld Nederland (CBS)	150.8	140.9	143.6	138.4	128.7	125.6
Minder dan 20% hoogbouw (benchmark)	112	111	115	107	93	90

Figuur 1: Inzameling restafval in kg/inwoner/jaar

De gemeente Rozendaal heeft met het nieuwe afvalbeleid een belangrijke stap gezet op het gebied van afvalscheiding. De hoeveelheid restafval gaat vanaf 2021 met ruim 35% omlaag. De gemeente Rozendaal doet het hiermee ruim 30 kilo per inwoner per jaar beter dan het gemiddelde in heel Nederland en in 2022 ook iets beter dan de gemeente in stedelijkheidsklasse 4, en vergelijkbaar met andere gemeenten met weinig hoogbouw. De provincie Gelderland

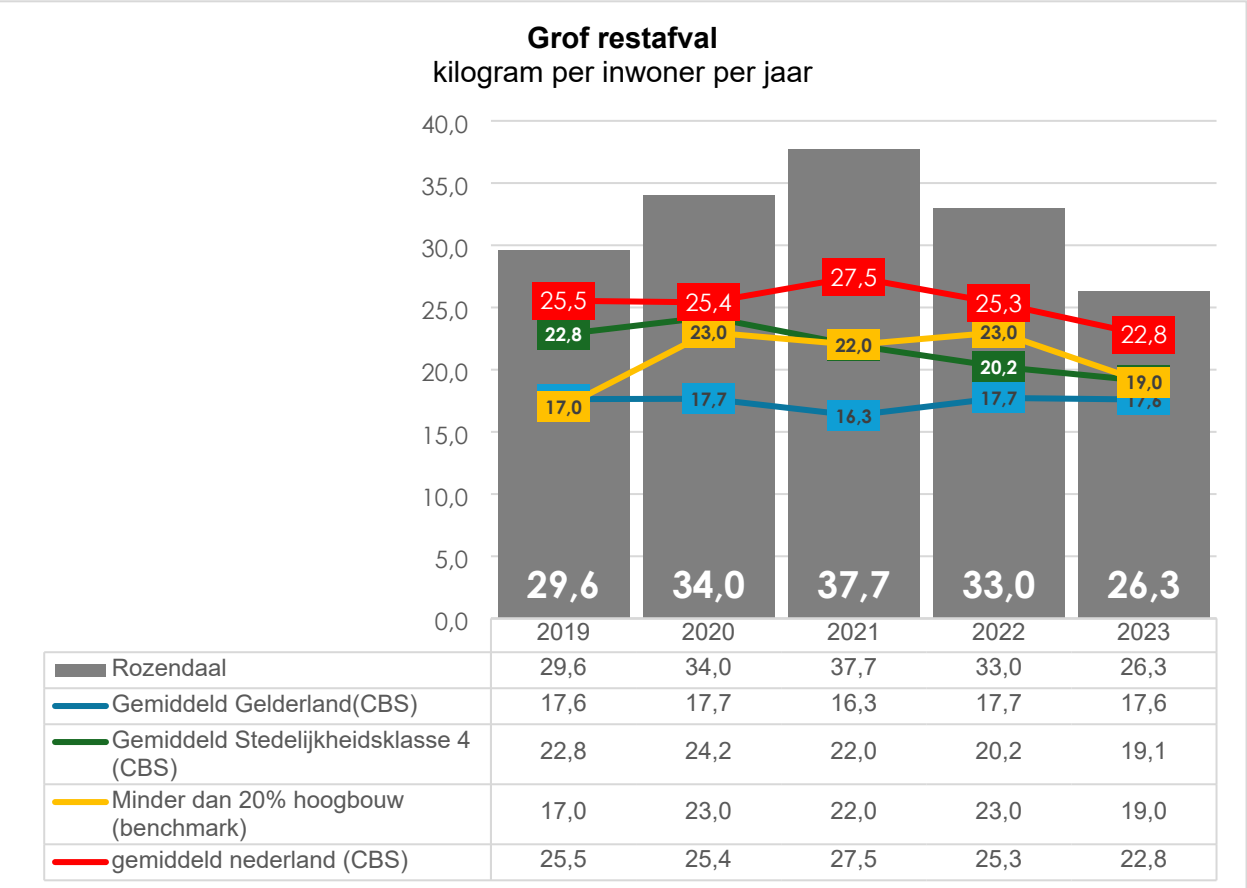
presteert over het algemeen beter dan het gemiddelde in Nederland. De gemeente Rozendaal presteert iets minder goed dan het gemiddelde in de provincie.

In 2023 wordt deze dalende lijn echter niet vastgehouden, en zien we de hoeveelheid huishoudelijk restafval weer licht stijgen. Er is hiervoor geen duidelijk aanwijsbare reden aan te geven. We zien dan dat het gemiddelde van de gemeente Rozendaal iets minder goed is dan het gemiddelde van gemeenten met weinig hoogbouw.

GROF RESTAFVAL

Het grof restafval is het grof afval dat overblijft nadat de grondstoffen hieruit zijn gesorteerd. Dit gebeurt normaal gesproken op een afvalbrengstation in de gemeente. De gemeente Rozendaal heeft De Moestuin, een klein afvalbrengstation dat 2,5 uur per maand geopend is. Dit afvalbrengstation is echter te klein voor de opslag van alle gewenste grondstoffen. Het is ook niet mogelijk om grof restafval weg te brengen naar de Moestuin.

Als alternatief haalt de gemeente al het grove afval op elke eerste woensdag van de maand aan huis op. Dit zorgt ervoor dat de gemeente Rozendaal gemiddeld meer grof restafval heeft dat verbrand wordt. Immers bij een milieustraat worden de grondstoffen gescheiden en belandt alleen de restfractie in de bak die verbrand wordt. Bij de inzameling aan huis, wordt de restfractie samen met grondstoffen geperst in de auto en wordt de hele fractie verbrand.



	2019	2020	2021	2022	2023
Rozendaal	29,6	34,0	37,7	33,0	26,3
Gemiddeld Gelderland(CBS)	17,6	17,7	16,3	17,7	17,6
Gemiddeld Stedelijkheidsklasse 4 (CBS)	22,8	24,2	22,0	20,2	19,1
Minder dan 20% hoogbouw (benchmark)	17,0	23,0	22,0	23,0	19,0
gemiddeld nederland (CBS)	25,5	25,4	27,5	25,3	22,8

Figuur 2: Inzameling grof restafval in kg/inwoner/jaar

We zien dit verschil terugkomen in de tonnages van Rozendaal die ten opzichte van de andere gemeenten in Gelderland, en vergelijkbare gemeenten fors hoger zijn (bijna het dubbele).

TRENDBREUK

In 2023 nemen de tonnages ineens fors af. Dit lijkt echter slechts een verschuiving en een ongewenst effect van een goed gelukt afvalbeleid. Doordat inwoners beter scheiden komt er meer ruimte in hun restafvalbak aan huis. In 2023 zien we dat het tonnage ingezameld restafval in de grijze bak weer omhoog gaat. In combinatie met de afname van het grofvuil in dezelfde periode, lijkt het goed mogelijk dat de inwoners de vrijgekomen ruimte in de bak zijn gaan aanvullen met spullen die ze normaal bij het grofvuil zouden aanbieden.

Zonder een aanvullende prikkel om een inzamelronde over te slaan, zal deze ‘opvul’-prikkel waarschijnlijk blijven bestaan mede als de huidige milieustraat verplaatst wordt naar een locatie buiten de gemeente.

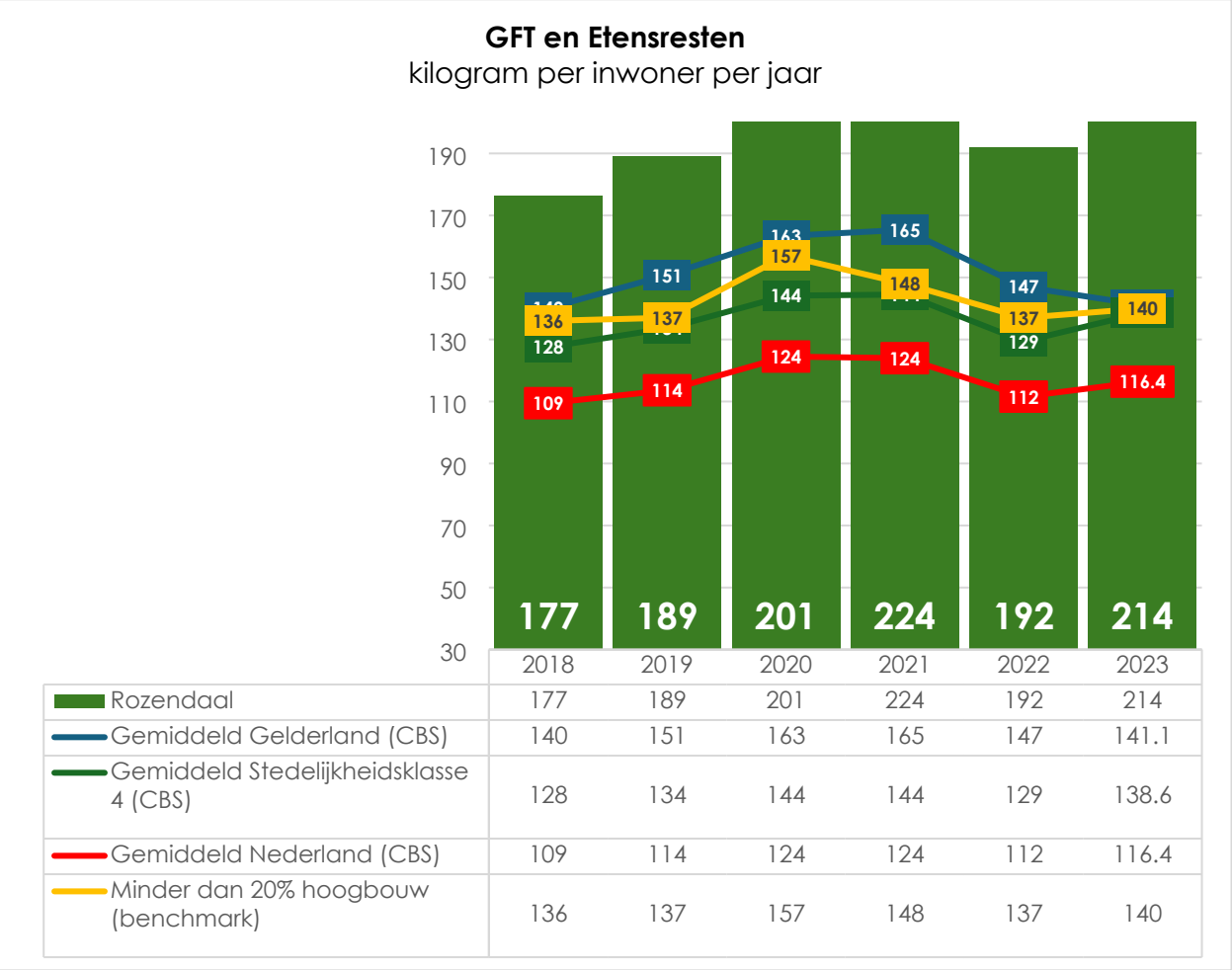
RESULTATEN OP DE VANG DOELSTELLING

In totaal boden de inwoners van de gemeente Rozendaal in 2023 124,5 kilo restafval ter verbranding aan. In vergelijking met 2018 (193,6) is dit een hele mooie verbetering om trots op te zijn. De gemeente voldoet echter nog niet aan de doelstelling om in 2025 onder de 100 kilo restafval per inwoner per jaar in te zamelen. Daarvoor zijn aanvullende acties nodig.

RESULTATEN GESCHEIDEN GRONDSTOFFEN

GFT

Inwoners kunnen GFT en etensresten aan huis aanbieden in minicontainers. De frequentie is gelijk gebleven op iedere twee weken, maar in de zomermaanden kunnen inwoners het GFT afval zelfs wekelijks aanbieden.



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rozendaal	177	189	201	224	192	214
Gemiddeld Gelderland (CBS)	140	151	163	165	147	141.1
Gemiddeld Stedelijkheidsklasse 4 (CBS)	128	134	144	144	129	138.6
Gemiddeld Nederland (CBS)	109	114	124	124	112	116.4
Minder dan 20% hoogbouw (benchmark)	136	137	157	148	137	140

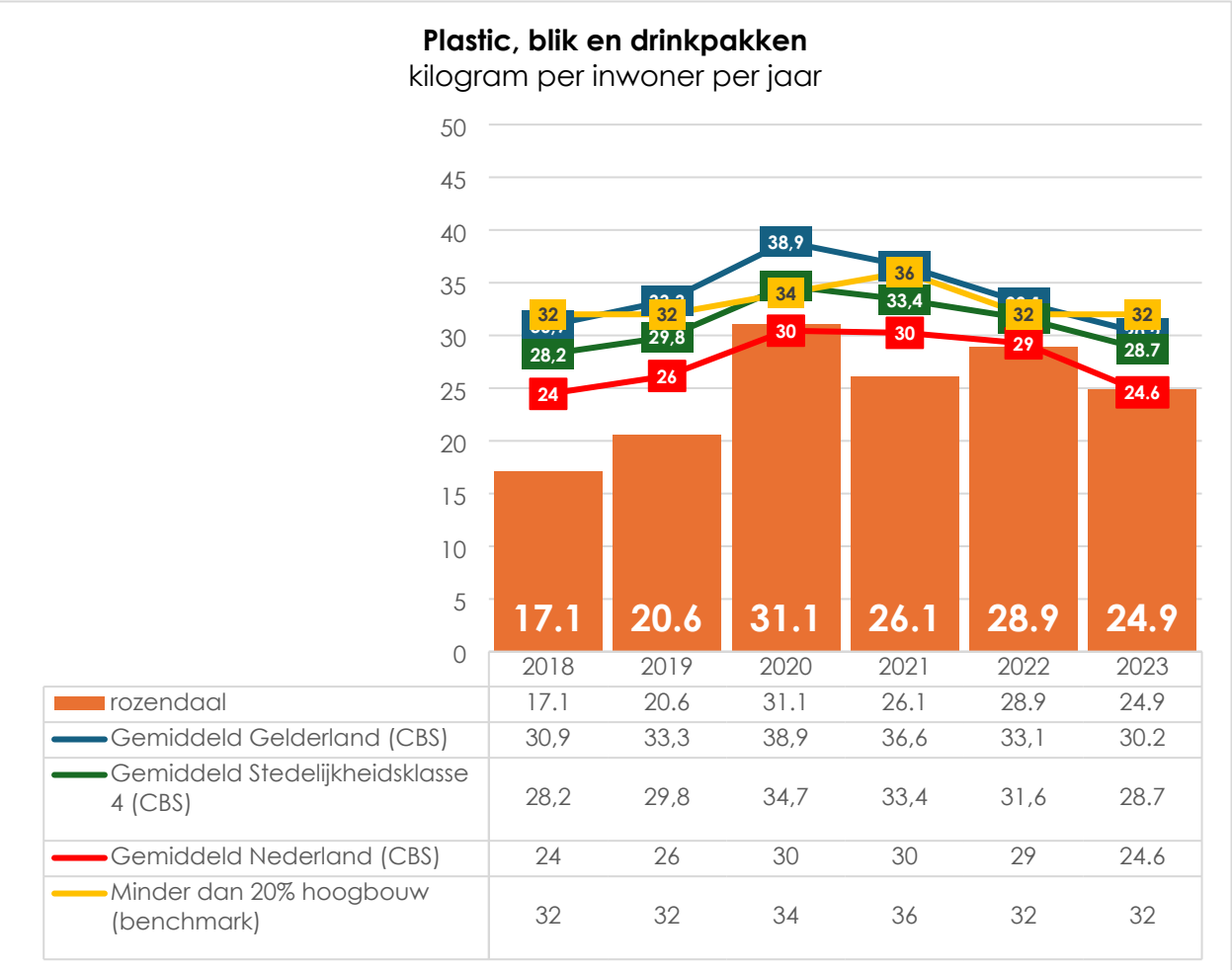
Figuur 3: Inzameling GFT in kg/inwoner/jaar

De inwoners van de gemeente Rozendaal bieden heel veel GFT gescheiden aan. Meer dan gemiddeld in Nederland, de provincie en in vergelijkbare gemeenten. Dit heeft te maken met de gemiddelde perceelgrootte in het dorp. Door de gemiddeld grotere tuinen zijn de resultaten op deze stroom zeer goed. Dit pleit ervoor om de mogelijkheid voor een extra container voor GFT ook voor de toekomst te continueren.

De afwijking in 2022 heeft vooral te maken met het weer. Door het zeer droge seizoen was de hoeveelheid GFT lager dan gebruikelijk. Dit zien we in het hele land terug.

PBD

Inwoners kunnen Plastic, blik en drinkpakken (PBD) aan huis aanbieden in zakken. De frequentie is gelijk gebleven op iedere twee weken, maar in de zomermaanden kunnen inwoners de PBD zakken elke week aanbieden.



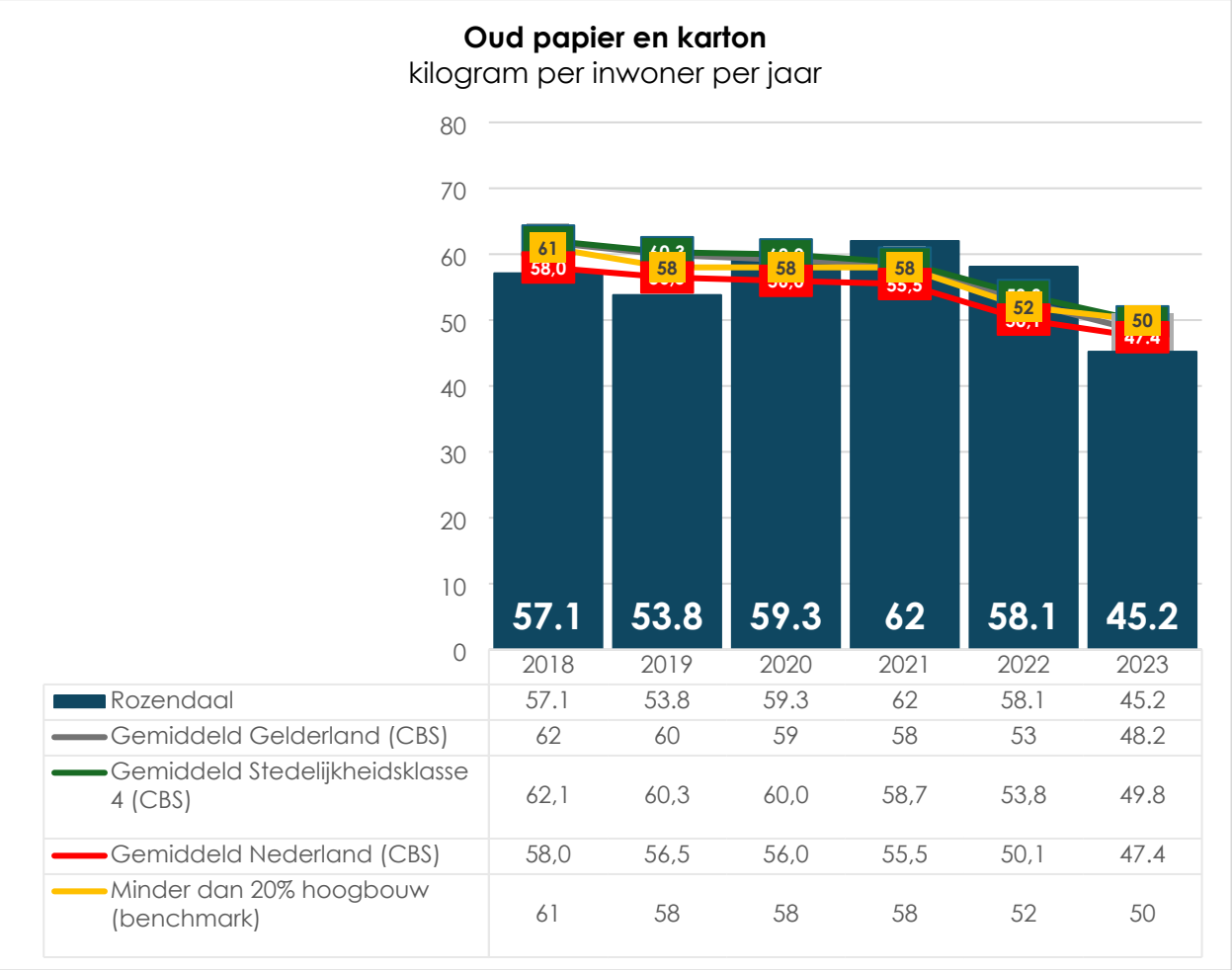
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
rozendaal	17.1	20.6	31.1	26.1	28.9	24.9
Gemiddeld Gelderland (CBS)	30,9	33,3	38,9	36,6	33,1	30.2
Gemiddeld Stedelijkheidsklasse 4 (CBS)	28,2	29,8	34,7	33,4	31,6	28.7
Gemiddeld Nederland (CBS)	24	26	30	30	29	24.6
Minder dan 20% hoogbouw (benchmark)	32	32	34	36	32	32

Figuur 4: Inzameling PBD in kg/inwoner/jaar

De inzameling van PBD laat in de gemeente Rozendaal een grillig beeld zien. Over het algemeen kan gesteld worden dat de inzameling vanaf 2020 fors is verbeterd. Als we echter kijken naar de landelijke gemiddelden van vergelijkbare gemeenten is er nog een verbetering mogelijk. Om deze verbetering te bereiken is het nodig om een extra prikkel in te voeren op het verminderen van het aanbieden van ongescheiden restafval

OPK (OUD PAPIER EN KARTON)

Inwoners kunnen het oud papier en karton wegbrengen naar een verzamelcontainer bij de kerk. Ondanks dat deze inzamelmethode gemiddeld gezien als een lage service wordt ervaren, zijn de resultaten van de gemeente Rozendaal hierdoor in de afgelopen jaren niet of nauwelijks aangetast.



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rozendaal	57.1	53.8	59.3	62	58.1	45.2
Gemiddeld Gelderland (CBS)	62	60	59	58	53	48.2
Gemiddeld Stedelijkheidsklasse 4 (CBS)	62,1	60,3	60,0	58,7	53,8	49.8
Gemiddeld Nederland (CBS)	58,0	56,5	56,0	55,5	50,1	47.4
Minder dan 20% hoogbouw (benchmark)	61	58	58	58	52	50

Figuur 5: Inzameling OPK in kilogram per inwoner per jaar

Sterker nog de inzamelresultaten van de gemeente Rozendaal liggen tot en met 2022 gemiddeld boven de resultaten in Gelderland en in Nederland in vergelijkbare gemeenten. In 2023 zakken de resultaten op het oud papier heel fors in. Dit lijkt een landelijke trend, omdat er fors minder oud papier bij de huishoudens terecht komt, maar de effecten zijn in Rozendaal fors groter dan de eerste landelijke gemiddelde cijfers.

RESULTATEN AFVALSTOFFENHEFFING

De ontwikkeling van de afvalstoffenheffing in de gemeente Rozendaal is als volgt:

Tarieven afvalstoffenheffing	2020	2024
Eén of twee personen	€ 226,00	€ 275,00
Drie of meer personen	€ 255,00	€ 310,00
Extra groene container	€ 0,00	€ 57,00
Extra grijze container	€ 48,00	€ 170,00

Over het algemeen zien we een tariefsverhoging over deze vier jaar van gemiddeld 21%. Deze tariefsverhoging ligt in lijn bij wat we zien in het hele land. Het gemiddelde tarief van de gemeente (€ 288,65- per aansluiting) ligt fors onder het gemiddelde tarief in Nederland in 2024 (€ 343-)[3].

De kosten die verrekend worden in de afvalstoffenheffing zijn de kosten voor de inzameling, het transport en de verwerking van het afval, en de kosten voor het ondersteunend beleid. De gemeente profiteert van de relatief lage hoeveelheid restafval, en heeft daarnaast weinig kosten aan het afvalbrengstation door de zeer geringe openingstijden. Gebruikelijk in vergelijkbare gemeenten is dat de mogelijkheid tot het wegbrengen van afval minimaal 25-30 uur per week beschikbaar is. In Rozendaal is dat 2,5 uur per maand.[4]

[3] Bron Rijksuniversiteit Groningen die de cijfers over 2024 van COELO heeft geanalyseerd.

[4] In de evaluatie is enkel de bestaande informatie opgenomen. De gemeente Rozendaal beraadt zich momenteel op de toekomst van het afvalbrengstation. In de businesscase om aan te sluiten bij het Recycleplein in Doesburg worden naast de verruimde openingstijden ook de effecten voor de afvalstoffenheffing meegenomen.

3) LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

WEINIG OPTIES OM GUNSTIG TE KUNNEN AANBESTEDEN

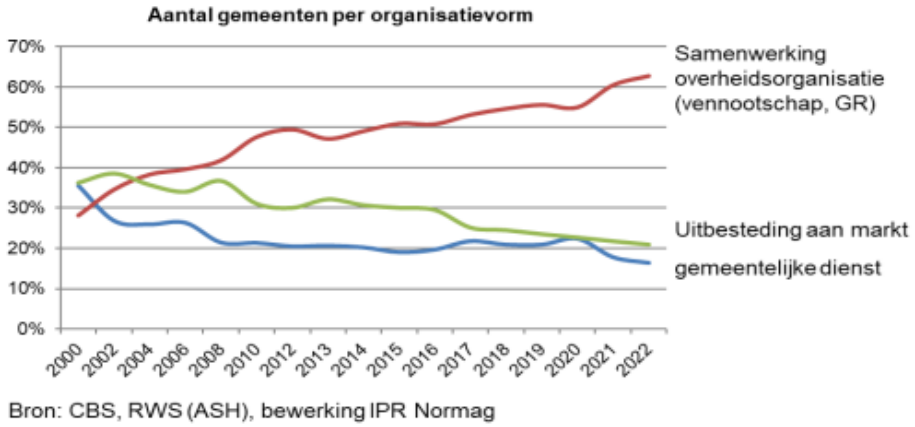
De gemeente Rozendaal heeft tot nu toe het inzamelen van huishoudelijk afval altijd aanbesteed aan een marktpartij. Er waren in de omgeving drie grote inzamelaars actief (Prezero, Renewi en Remondis) en de lokaal opererende Ter Horst[5]. Dit heeft ervoor gezorgd dat er altijd voldoende concurrentie was om een goede aanbieding te krijgen. Het huidige contract is in 2020 gegund aan ter Horst.

Recent hebben zowel Prezero als Renewi [6] bekend gemaakt niet langer in te schrijven op de inzameling van huishoudelijk afval. Dit zorgt ervoor dat er niet of nauwelijks concurrentie overblijft in de commerciële aanbieders. Omdat aanbestedingen een methode zijn om uit de bestaande marktpartij de beste aanbieding te krijgen door middel van concurrentie, staat de methode van aanbesteden in heel Nederland onder druk.

HEROVERWEGING VAN GEMEENTEN DIE VOORHEEN AANBESTEDEN

De meeste gemeenten die voorheen aanbesteedden zijn gestart met een heroverweging over hoe ze in de toekomst hun inzameling aan huis gaan regelen. De opties in dit veranderende marktbeeld zijn;

1. Aanbesteden zonder echte concurrentie
2. Een eigen inzameldienst oprichten en de werkzaamheden zelf gaan uitvoeren
3. Samen met de buren een eigen inzameldienst oprichten en de werkzaamheden samen gaan uitvoeren
4. Aansluiten bij een bestaande overheidsgedomineerde inzameldienst (GR).



Figuur 6: Ontwikkeling in inzameling in Nederland. Bron: IPR Normag

[5]Ter Horst is in 2021 veroordeeld voor een beroepsdelict. Hiermee is de toekomstige inschrijving op aanbestedingen niet gegarandeerd. Een beroepsdelict is een facultatieve uitsluitingsgrond voor een Europese Aanbesteding.

[6] Renewi heeft dit officieel bekend gemaakt in een nieuwsbericht. Prezero heeft geen algemeen nieuwsbericht opgesteld maar kiest ervoor om in stappen al haar klanten op de hoogte te stellen. Dit is inmiddels ook gedaan met de gemeenten die in de omgeving van Rozendaal gebruik maken van de diensten van Prezero (bijvoorbeeld Arnhem en Overbetuwe)

We zien dat de meeste gemeenten er steeds vaker voor kiezen om aan te sluiten bij een bestaande overheid gedomineerde inzameldienst. De keuze voor een aanbesteding wordt steeds minder vaak gemaakt.

HOGERE KOSTEN RESTAFVAL

Zoals we zagen heeft de gemeente Rozendaal al een grote stap gezet in het terugdringen van de hoeveelheid huishoudelijk en grof restafval die verbrand wordt. Dit is een belangrijke stap, die niet alleen gunstig is voor het milieu, maar de gemeente ook helpt om de afvalstoffenheffing in de toekomst minder snel te laten stijgen. De kosten voor de verwerking van het restafval stijgen momenteel door drie autonome ontwikkelingen, waar de gemeente Rozendaal geen invloed op heeft. Twee hiervan zijn bewuste prijsprikkels van de overheid, een derde is een ongewenste bijwerking van het dossier lachgas.

HEFFINGEN OVERHEID

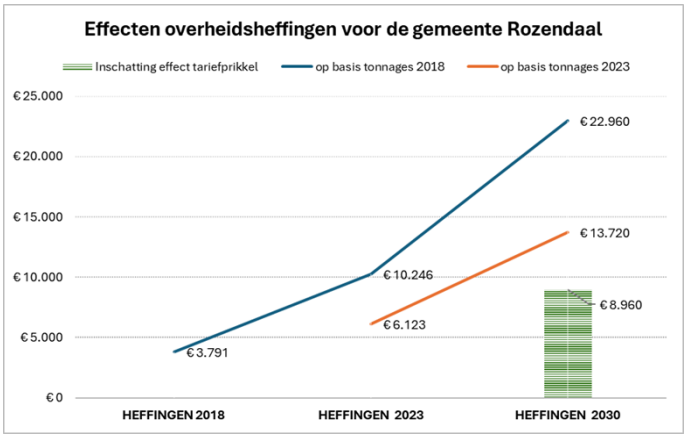
Verbrandingsbelasting

De overheid heft belasting op alle tonnen afval die verbrand worden. Dit past binnen het beleid waarin ze ervoor willen zorgen dat er zoveel mogelijk grondstoffen opnieuw gebruikt worden. De kosten voor het verbranden van een ton afval stegen tussen 2013 en 2024 van € 13,- per ton naar € 39,23 per ton. De verwachting is dat deze heffing in de toekomst alleen verder zal stijgen.

CO2 Heffing

Sinds 2021 heft de overheid ook een CO2 heffing voor de industrie per uitgestoten ton broeikasgas. Doordat de invoering gepaard ging met een dispensatiestelsel hebben de gemeenten hier tot nu toe geen last van gehad voor de verbranding van het afval. Deze dispensatie weegt echter niet meer op tegen de steeds hoger wordende heffing. De verwachting is dat de kosten vanaf 2025 lineair zullen gaan oplopen, en in 2030 in een gunstig scenario ca € 30,- per ton zullen bedragen.

EFFECTEN OVERHEIDSHEFFINGEN VOOR DE GEMEENTE ROZENDAAL



Figuur 7: Effecten overheidsheffingen op gemeente Rozendaal

In de grafiek zien we dat de effecten van het grondstoffenbeleid ook op de overheidsheffingen fors zijn. Door de vermindering van het tonnage huishoudelijk restafval dat verbrand wordt betaalt de gemeente Rozendaal in 2023 € 4000,- minder overheidsheffing (€ 5,50 per aansluiting). Hier komt het verschil in kosten tussen het verbranden van het afval en het recyclen van de grondstoffen die we nu hebben gescheiden. De meest effectieve manier om de stijgende kosten te beheersen is het verminderen van de hoeveelheid restafval.

In 2030 neemt dit verschil fors toe door de stijging van de heffingen (verbranding én CO2). We hebben de scenario's hiervoor uitgebreid met een scenario na invoering van de tariefprikkel (zie hoofdstuk 6). De inschatting is dat de hoeveelheid restafval aan huis dan nogmaals tussen de 35 en 40% zal dalen.

LACHGAS CILINDERS

Lachgas is per 1 januari 2023 verboden als genotsmiddel, en is opgenomen in de opiumwet. Sinds die tijd mag lachgas niet meer legaal in Nederland in de handel worden gebracht, en hierdoor is ook het bestaande retoursysteem (statiegeld) op de lege cilinders bij de leveranciers komen te vervallen.

Een onvoorzien gevolg van het verbod is een toename van gedumpte lachgascilinders in de openbare ruimte, of in verschillende afvalstromen, voornamelijk in het restafval. De gemeenten zien gemiddeld sinds 1 januari 2023 een significante toename van het aantreffen van lachgascilinders in de openbare ruimte. De cilinders zorgen in het restafval voor gevaarlijke situaties, zoals ontploffingen in kraakperswagens, op overslaglocaties of in de verbrandingsovens. Met name deze laatste ondervinden gigantische materiele schade van de cilinders, die ontploffen tijdens het verbrandingsproces.

De kosten werden in 2023 geschat op 65 miljoen euro. Om deze kosten in de hand te houden worden momenteel allemaal processtappen ontwikkeld op het afval voordat het de verbrandingsoven in gaat. Ook deze stappen zijn kostbaar, en de tarieven in de markt variëren tussen de € 20 en de € 70,- extra per ton restafval. De verwachting is dat het aantal lachgas cilinders in de gemeente Rozendaal relatief beperkt is. Omdat de meeste verwerkers echter een zero-tolerance hanteren, en de maatregelen eisen van alle gemeenten, heeft dat ook voor de gemeente Rozendaal gevolgen.

4) HEROVERWEGING INZAMELEN AAN HUIS

AFLOPEN INZAMELCONTRACT IN 2025

Het contract van de gemeente Rozendaal voor de inzameling aan huis loopt in 2025 af. Zoals we in Hoofdstuk 3 zagen worden de opties voor het nieuwe inzamelcontract fors kleiner.

- De opties om opnieuw aan te besteden zijn vrij beperkt. Effectief is er nog één grote commerciële partij actief in het gebied. Dit betekent dat er weinig tot geen concurrentie in de markt aanwezig is.
- De gemeente heeft te weinig schaalgrootte om een efficiënte eigen inzameling op te zetten.
- Voor het gezamenlijk met een aantal gemeenten opzetten van een eigen inzameldienst ontbreekt het in de gemeenten in de regio vooralsnog aan een gezamenlijke intentie op dit vlak.

De gemeenten Arnhem, Overbetuwe en Lingewaard en Rheden oriënteren zich op dit moment op de toekomst. Zij hebben op dit moment inzamelcontracten met een marktpartij, net als de gemeente Rozendaal. Lingewaard en Overbetuwe overwegen om in dit traject gezamenlijk op te trekken. De gemeente Arnhem werkt aan een eigen oriëntatie. De gemeente Rheden is voor wat betreft de milieustraat al aangesloten bij Circulus. De gemeente Rozendaal verkent deze optie ook nader.

Voor een lange duurzame garantie met betrekking tot de invulling van de wettelijke zorgplicht voor gemeenten voor het huishoudelijk afvalbeheer moet de gemeente Rozendaal daarom op zoek naar een alternatief om ook in de toekomst de inzameling te kunnen waarborgen, met beheersbare kosten, goede service richting de inwoners. Bij voorkeur bij een partij die de gemeentelijke ambitie voor het opnieuw gebruiken van grondstoffen ondersteunt.

Aansluiting bij een bestaande overheid gedomineerde partij ligt bij een zich terugtrekkende commerciële markt hierbij het meest voor de hand.

OVERHEIDSGEDOMINEERDE INZAMELING IS ANDERS DAN AANBESTEDING

De inzameling onderbrengen bij een overheid gedomineerde inzamelaar werkt anders dan het periodiek aanbesteden van de inzameling bij een marktpartij. Bij een aanbesteding bepaalt de gemeente de besteksvoorwaarden, en stelt een programma van eisen op. Binnen dit programma van eisen wordt de keuze tussen de inschrijvingen gedaan voor de economisch meest voordelige aanbieding. Na elke periode wordt opnieuw aanbesteed. De partijen die inschrijven zijn marktpartijen die gedreven worden door een winstbelang.

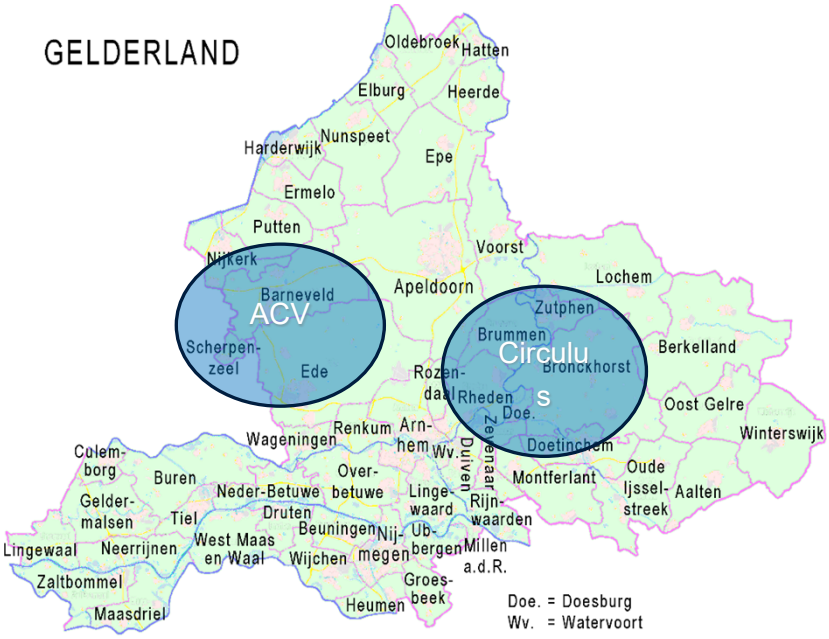
De inzameling bij een overheid gedomineerde inzamelaar onderbrengen is het aangaan van een langdurige verbintenis tussen twee publieke organisaties. De gemeente wordt in de meeste gevallen zelfs mede-eigenaar van de inzamelaar (aandeelhouder). Zowel de gemeente als de inzamelaar zijn maatschappelijke organisaties met ambities op het gebied van duurzaamheid en arbeidsparticipatie en kennen geen winstoogmerk. De inzamelaar heeft wel vaak een groot belang bij harmonisatie van de dienstverlening. Om schaalvoordelen te behalen voor de deelnemers offeren ze een deel van de eigen keuzevrijheid in bij het vormgeven van het beleid

ten behoeve van het collectief. Vanwege het aandeelhouderschap en het feit dat gemeenten mede-eigenaar worden is het niet gebruikelijk om regelmatig van partner te wisselen.

OVERHEIDSGEDOMINEERDE INZAMELING IN GELDERLAND

Er zijn een aantal inzameldiensten actief in Gelderland, die niet direct in het gebied rondom Rozendaal werken.

- AVRI in de Betuwe in het gebied rondom Tiel
- Dar in het zuiden rondom Nijmegen
- Omrin in Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Elburg.
- ROVA in het oosten in Oost Gelre, Aalten en Winterswijk



Figuur 8: Overheid gedomineerde inzameling rondom Rozendaal

Ook zijn er twee kleine gemeenschappelijke regelingen actief in het gebied. Dit zijn Reinigingsdienst de Liemers in Zevenaar en Montferland en BUHA in Doetinchem.

Rondom de gemeente Rozendaal zijn er met name de volgende twee partijen actief:

- **Circulus** verzorgt de inzameling voor de gemeenten Apeldoorn, Bronckhorst, Brummen, Deventer, Doesburg, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. Ook de gemeenten Duiven en Westervoort hebben in april 2024 in principe besloten om per 1 januari 2025 aan te sluiten bij Circulus.
- De **ACV Groep** verzorgt de inzameling in Ede, Renkum, Renswoude, Scherpenzeel, Veenendaal en Wageningen

Beide partijen zijn voor de gemeente Rozendaal een goede partner om de mogelijkheden voor de toekomst mee te onderzoeken. De gemeente Rozendaal ligt binnen hun gebied van de dienstverlening en hun dienstenpakket sluit in grote mate aan bij de keuzes die Rozendaal heeft gemaakt. Circulus verzorgt ook de milieustraat in Doesburg, waar de gemeente Rozendaal bij wil aansluiten.

Advies:
Het overleg op te starten met Circulus en ACV over de mogelijkheden en voorwaarden voor de gemeente Rozendaal om aan te sluiten voor de inzameling aan huis, zodat de gemeente Rozendaal ook na 2025 de inzameling van huishoudelijk afval op een duurzame wijze kan borgen.

5) VERBETERINGEN VAN DE INZAMELRESULTATEN

In fase 1 hebben we grote stappen gezet richting de doelstelling om te komen tot minder restafval. Inmiddels hebben de inwoners van de gemeente Rozendaal nog 124,3 kilogram restafval die verbrand wordt. In het vorige hoofdstuk zagen we dat het verminderen van de hoeveelheid restafval ook voor de toekomst een belangrijke knop is om de afvalstoffenheffing beheersbaar te houden. De ontwikkeling is echter dat de hoeveelheid restafval na een forse afname langzaam weer toeneemt.

Het succesvol verbeteren van afvalscheiding vereist een gedragsverandering bij inwoners. We zijn geneigd te denken dat inwoners hun gedrag baseren op rationele overwegingen, maar een groot deel van ons gedrag is juist onbewust en automatisch. Daarom werken we door middel van prikkels aan het bijsturen van onbewuste gedrag om nieuw gedrag en normenpatronen te ontwikkelen.

Voor de vervolgstappen is een extra prikkel nodig. Om te kijken naar de mogelijkheden voor extra prikkels hebben we gekeken naar de best practices voor alle afvalstromen:

Afvalstroom	Best Practice	Gemeente Rozendaal
Restafval	Tariefprikkel in combinatie met laagfrequente inzameling of omgekeerd inzamelen[7]	De gemeente Rozendaal heeft wel een laagfrequente inzameling maar nog geen tariefprikkel
GFT	Tweewekelijkse Inzameling, eventueel in combinatie met een zomerinzameling	☑De gemeente Rozendaal heeft een tweewekelijkse inzameling vergezeld van een wekelijkse zomerinzameling
PBD	Tweewekelijkse Inzameling door middel van zakken die door de gemeente worden verstrekt	☑ De gemeente Rozendaal heeft een systeem met meer service dan de best practice, waarbij er in de zomer zelfs wekelijks wordt ingezameld.
OPK	Vierwekelijkse inzameling door middel van bakken aan huis	De gemeente Rozendaal heeft een maandelijkse inzameling met een verzamelcontainer in het dorp
Glas	Inzameling door middel van verzamelcontainers	☑ Het glas kan worden aangeboden in verzamelcontainers op kleur gescheiden in het dorp.
Textiel	Inzameling door middel van verzamelcontainers/ Eventueel inzameling aan huis	De meeste inwoners doneren hun kleding aan het Leger des Heils.
Luiers	Mogelijkheid om luiers separaat en onbetaald aan te bieden in door gemeente verstrekte zakken	☑ De luiers kunnen worden aangeboden in een verzamelcontainer in het dorp.

Tabel 1: Rozendaal vergeleken met de best practices voor de inzameling aan huis

[7] Dit zijn de best practices in gemeenten waar het restafval met een container wordt ingezameld. In sommige gemeenten worden nog betere resultaten gehaald met het systeem van de 'dure afvalzak'. Omdat dit systeem ook effecten heeft voor het aanzicht van de openbare ruimte, behandelen we deze hier niet.

Daar waar de gemeente Rozendaal al voldoet aan de best practice, continueren we deze. Daar waar de gemeente nog niet voldoet aan de best practice bekijken we hoe we zaken kunnen verbeteren. Dit geldt voor de stromen Restafval, Oud papier en karton en Textiel.

6) RESTAFVAL: DE INVOERING VAN EEN TARIEFPRIKKEL

In de cijfers van het CBS zien we zeer duidelijk dat een tariefprikkel in Nederland de meest effectieve manier om de hoeveelheid restafval te verlagen. In 2022 hebben 181 van de 342 gemeenten (53%) een tariefprikkel ingevoerd. Het aantal gemeenten met een tariefprikkel stijgt elk jaar.

Bij de invoering van tariefprikkel splitsen we de afvalstoffenheffing net als bijvoorbeeld de energierekening in een vast en een variabel deel. Inwoners krijgen met de invoering van een tariefprikkel invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing. De inwoners die goed afval scheiden betalen minder dan inwoners die niet zo goed scheiden. Voor inwoners die minder goed scheiden is de tariefprikkel een aansporing om hun afval beter te scheiden.

	Tariefprikkel		Geen tariefprikkel		Grmiddeld alle gemeenten	
Stedelijkheid	Restafval in kg/inw/jr	Afval Scheiding	Restafval in kg/inw/jr	Afval Scheiding	Restafval in kg/inw/jr	Afval Scheiding
1	97,59	65%	218,63	28%	211,53	30%
2	108,81	66%	173,57	48%	148,96	54%
3	97,11	69%	154,10	56%	123,23	63%
4	83,78	75%	150,44	61%	104,26	71%
5	94,94	72%	177,75	58%	127,35	67%
Gemiddeld	**95,15**	**71%**	**185,03**	**44%**	**147,07**	**55%**

Tabel 2: Resultaten tariefprikkel 2022 bron CBS

Gemiddeld zien we dat de gemeenten met een tariefprikkel bijna 90 kilo minder restafval hebben dan de gemeenten zonder een tariefprikkel, en dat het scheidingspercentage van het huishoudelijk afval stijgt van gemiddeld 44% naar gemiddeld 71%. Dit effect treedt in alle stedelijkheidsklassen op. In de stedelijkheidsklasse van Rozendaal (stedelijkheidsklasse 4) worden de beste resultaten gehaald met een tariefprikkel, en daalt de gemiddelde hoeveelheid restafval naar 84 kg/inwoner/jaar.

VORMEN VAN TARIEFPRIKKELS

De tariefprikkel is bedoeld om mensen bewuster te maken van het belang van afvalscheiding. Daarom brengen we alleen kosten de aanbiedingen van restafval apart in rekening. De inzameling van grondstoffen, zoals gft en etensresten, plastic, blik en drinkpakken, oud papier, glas en textiel blijft onderdeel van het vaste tarief en wordt niet apart afgerekend per keer dat ze worden aangeboden.

Met deze aanpak willen we inwoners aansporen om hun restafval zo goed mogelijk te scheiden en de grondstoffen netjes gescheiden aan te bieden. Op die manier bevorderen we een betere afvalscheiding en duurzaamheid in de gemeente.

VOLUME-FREQUENTIE

Bij een tariefprikkel op basis van volume-**frequentie** bepaalt de hoeveelheid aanbiedingen en het volume van de bak de hoogte van de afvalstoffenheffing. Het aanbieden van de restafvalbak wordt per keer afgerekend. Inwoners maken de afweging of het resterende volume in de bak

voldoende is tot de volgende inzamelbeurt. Als ze ervoor kiezen om hun bak aan de weg te zetten, maakt het voor hun rekening niet uit of anderen afval in hun bak gooien. Er wordt immers alleen afgerekend per keer lediging.

Op dit moment maakt de gemeente Rozendaal alleen gebruik van 240 liter bakken. Eventueel kan de gemeente ook nog een keuze maken om de inwoners de keuze te geven tussen een grote (240 liter duurdere[8]) en een kleinere (goedkopere 140 liter)bak.

GEWICHT

Bij een tariefprikkel op basis van **gewicht** krijgen de inwoners een rekening voor het aantal aangeboden kilo's per keer . De bakken worden vóór en na lediging gewogen. Het verschil van deze twee wegingen, het nettogewicht, wordt geregistreerd en is de basis voor de afrekening. Inwoners proberen om hun restafvalbak zo leeg mogelijk te houden, maar kunnen deze wel elke keer aanbieden. Het nadeel van het afrekenen op gewicht is dat inwoners meer moeten betalen als een buurtbewoner een extra zak in de kliko gooit. Bovendien is de registratiemethode van wegen duurder en meer storingsgevoelig dan de methode van enkel tellen (volume frequentie).

GEWICHT-FREQUENTIE

Combinatie van afrekening op **gewicht en frequentie**. Hierbij worden er twee zaken financieel afgerekend. Het aantal keren dat inwoners de bak aan de weg zetten, en het aantal kilogrammen dat in de bak zit. Inwoners zullen proberen om hun restafvalbak zo leeg mogelijk te houden en zo min mogelijk aan te bieden. Het nadeel van wegen is dat een extra zak van de buren in de bak financiële consequenties heeft. Bovendien is de registratiemethode inclusief wegen duurder en meer storingsgevoelig dan de methode van enkel tellen (volume frequentie). Ook betekent deze manier van afrekenen een extra regel op de factuur. Dit betekent dat ook de kosten van de inning zullen stijgen .

DURE ZAK

Inwoners kunnen hun restafval dan alleen aanbieden in een officiële, dure zak, die namens de gemeente op een aantal verzamelpunten kan worden gekocht voor een bedrag per zak. Restafval dat in andere zakken dan de gemeentelijke zak wordt aangeboden, wordt niet meegenomen. Dit is een zeer effectieve ~~manier~~ en kostenefficiënte manier van een tariefprikkel die met name is het zuidoosten van Nederland is ingevoerd. Inwoners worden er op deze wijze elke keer mee geconfronteerd dat het aanbieden van restafval geld kost. Deze methode heeft echter wel gevolgen voor de openbare ruimte. Hierdoor kiezen gemeenten die in het verleden al een bak hebben ingevoerd voor de inzameling van restafval eigenlijk nooit voor deze methode.

Advies:
Te kiezen voor een tariefprikkel op basis van Volume Frequentie. Dit is een robuust systeem dat door veel gemeenten wordt gebruikt. Het zorgt voor mooie inzamelresultaten, waarbij inwoners geen financiële consequenties ervaren als een buurtgenoot oneigenlijk gebruik maakt van hun inzamelbak.

[8] De huidige bakken zijn allemaal 240 liter

MAATWERK VOOR SPECIFIEKE GROEPEN MENSEN

Omdat we onze inwoners zoveel als mogelijk willen helpen bij het verminderen van de hoeveelheid restafval, maar niet de inwoners in problemen willen brengen die door een of andere reden onvermijdbaar restafval hebben, wordt de tariefprikkel vergezeld van een uitgebreid pakket aan maatwerk.

Voorzieningen voor inwoners met medisch afval

Sommige inwoners hebben door ziekte onvermijdbaar veel restafval (bijvoorbeeld dialysemateriaal of stomamateriaal). Dit afval mag alleen worden aangeboden bij het restafval. Voor deze inwoners introduceren we een regeling medisch afval. Deze regeling houdt het volgende in:

Inwoners die door medisch afval onvermijdbaar extra restafval hebben krijgen een tegemoetkoming op de aanbiedkosten. Deze tegemoetkoming de prijs van 7 ledigingen op jaarbasis. Dit betekent dat zij maximaal 6 ledigingen zelf hoeven te betalen.

Kwijtschelding

In Rozendaal ontvangen inwoners kwijtschelding voor de afvalstoffenheffing op basis van hun financiële positie. Bij de invoering van de tariefprikkel respecteren we deze grondslag, maar willen we voorkomen dat de prikkel om te scheiden voor deze doelgroep verdwijnt. We introduceren de volgende spelregels voor de mensen met kwijtschelding

- De grondslag blijft dezelfde. Mensen die nu in aanmerking komen, komen ook in de toekomst in aanmerking.
- Het vaste deel van het tarief wordt volledig kwijtgescholden.
- We berekenen elk jaar het gemiddeld aanbiedgedrag. Mensen die in aanmerking komen voor kwijtschelding krijgen het gemiddeld aanbiedgedrag kwijtgescholden. Ledigingen die ze aanbieden boven het gemiddelde aanbiedgedrag van de inwoners van Rozendaal worden wel in rekening gebracht.

Voorzieningen voor luier- en incontinentiemateriaal

In Rozendaal staat een verzamelcontainer voor luier- en incontinentiemateriaal waarvan iedereen gebruik mag maken. Omdat deze container mogelijk kan worden misbruikt na de invoering van een tariefprikkel voor het gratis dumpen van het restafval, zorgen we ervoor dat de container voortaan alleen open te maken is met een toegangspas. Deze kunnen de inwoners met babyluiers, of inwoners die gebruik maken van incontinentiemateriaal gratis aanvragen bij de gemeente. De pas is maximaal 2 jaar geldig. Daarna moet de pas opnieuw worden opengezet.

Advies:
Samen met de nieuwe inzamelaar een plan op te stellen voor de introductie van een tariefprikkel op basis van de bovenstaande contouren. Zowel Circulus als ACV bedienen gemeenten die een tariefprikkel hebben ingevoerd, en hebben dus ervaring met geregistreerd inzamelen.

De introductie van Diftar moet goed worden voorbereid. De totale voorbereidingstijd voor het op orde brengen van de inzamelmiddelen, de link met de gemeentelijke belastingen en een goede communicatie naar de inwoners zal waarschijnlijk een jaar in beslag nemen.

7) OUD PAPIER EN KARTON

De best practice voor oud papier is op dit moment nog de inzameling door middel van een bak aan huis. De inwoners van de gemeente Rozendaal hebben geen bak aan huis. Zij kunnen het oud papier elke zaterdag naar een verzamelpunt op de parkeerplaats bij de kerk brengen.

Landelijk zien we dat deze afvalstroom heel fors afneemt. Door de opkomt van de digitale abonnementen van krant en tijdschriften lopen de kilo's per inwoner heel snel terug. De inwoners krijgen in plaats van deze papierstroom wel meer karton omdat ze veel pakketpost thuis ontvangen. Deze stroom is echter lichter dan oud papier, waardoor het totaal van deze afvalstroom al jaren landelijk afneemt.

De vraag is dus ook of de investering van een bak aan huis voor de gemeente Rozendaal op dit moment een slimme investering is. Ze haalt gemiddeld 5 kilo minder op dan vergelijkbare gemeenten, en de extra vergoeding voor deze 5 kilo is onvoldoende om de kosten van de aanschaf, het uitzetten en het legen van de containers te dekken.

Toch is het wel mogelijk voor de gemeente Rozendaal om de papierinzameling te verbeteren door op één of twee vaste punten een vaste verzamelcontainer te plaatsen. Op deze wijze zijn de inwoners niet langer afhankelijk van het inlevermoment op de zaterdagochtend. De meeste nieuwe containers hebben een speciale opening voor karton. Op deze wijze kan geplet karton makkelijker worden aangeboden.

Advies:
Af te wijken van de best practice van een bak aan huis. Het bestaande inzamelpunt dat slechts 2 uur per week open is te vervangen door één of twee vaste verzamelcontainers zodat inwoners hun oud papier op elk gewenst moment kunnen aanbieden.
Dit uit te werken en te introduceren bij de implementatie van de dienstverlening met de nieuwe inzamelaar. De verwachting is dat deze verandering nagenoeg kostenneutraal kan worden doorgevoerd

8) TEXTIEL

De meeste inwoners van Rozendaal brengen hun textiel op dit moment naar het inzamelpunt van Reshare / Leger des Heils. De gemeente ontvangt hier geen opgave van hoeveelheden van, zodat ze registratie van de hoeveelheden huishoudelijk afval niet volledig zijn.

Omdat de gemeente verantwoordelijk is voor de zorgplicht van huishoudelijk afval moet zij hiervoor Reshare / Leger des Heils officieel aanwijzen als inzamelpartner. Aan deze aanwijzing kan zij de voorwaarde verbinden dat de hoeveelheden elk kwartaal worden aangeleverd.

Naast de textielcontainer bij het Leger des Heils heeft de gemeente ook een textielcontainer in het dorp staan. Deze textielcontainer staat bij de werf De Moestuin en deze is altijd toegankelijk.

Advies:
De bestaande situatie vast te leggen. Het Leger des Heils/ Reshare officieel aan te wijzen door middel van een aanwijzing in de afvalstoffenverordening, en aan deze aanwijzing

voorwaarden te verbinden voor wat betreft de registratie van de hoeveelheden, zodat de gemeente haar afvalstoffenbalans compleet kan maken.

9) FLANKEREND BELEID

Een uitgebreid communicatieplan en de inzet van een afvalcoach maken deel uit van het ondersteunend beleid voor de introductie van een tariefprikkel

COMMUNICATIE

We ondersteunen alle wijzigingen met een communicatieplan. Het doel is om iedereen te informeren over de veranderingen en de nieuwe afvalregels. Op de website kunnen mensen makkelijk vinden wat er verandert. We leggen simpel uit waarom deze veranderingen belangrijk zijn en zorgen dat de website tijdens alle fasen up to date is.

Het plan is simpel, praktisch en flexibel, zodat we snel kunnen reageren op vragen en veranderingen.

AFVALCOACH

Veel gemeenten maken tegenwoordig gebruik van een afvalcoach. De afvalcoaches zorgen voor ondersteuning en educatie, en zijn de spreekbuis van het nieuwe beleid in het dorp. Zij begeleiden inwoners om afval te voorkomen en anders zo goed mogelijk afval te scheiden.

- Leggen de nadruk op het belang van afval voorkomen en anders correct afval scheiden.
- Bieden hulp en beantwoorden vragen van inwoners.
- Helpen bij problemen met afvalscheiding, en ondersteunen inwoners met een praktische oplossing in de buurt.
- Gaan in gesprek met inwoners die herhaaldelijk restafval in gft- en plasticcontainers doen.

Advies:
Voorafgaand aan de veranderingen overleggen we met de gekozen inzamelpartner het ondersteunend beleid. De meeste overheid gedomineerde inzamelaars hebben (door ervaringen in andere gemeenten) voorbeelden op de plank liggen van communicatiecampagnes, en aanpakken voor de bijplaatsingen ed. Deze moeten op dat moment wel ingevuld worden met de lokale bijzonderheden. Ook werken de meeste publieke inzamelaars met afvalcoaches, die door meerdere gemeenten kunnen worden ingezet om veranderingen te begeleiden.

We adviseren om gebruik te maken van de middelen en de ervaring van de publieke partner, zodat de inzet zo efficiënt mogelijk kan verlopen

OMGAAN MET WEERSTAND

Elke verandering kan verschillende reacties oproepen. Dit geldt ook voor de introductie van een tariefprikkel waarbij de afvalstoffenheffing wordt gesplitst in een vast en een variabel deel. De

inwoners moeten opnieuw wennen aan een nieuwe situatie (net als bij de introductie van het 1x4 weken inzamelen van het restafval). Dit kan leiden tot een periode van weerstand waarbij inwoners zich nog niet gelukkig voelen bij het nieuwe systeem en manieren zoeken om het systeem te omzeilen. In deze periode moeten we rekening houden met een aantal mogelijke uitingen. In deze periode nemen bijvoorbeeld in veel gemeenten de dumpingen en de bijplaatsingen toe. Deze periode duurt doorgaans maximaal 9 maanden. Daarna normaliseert het aantal dumpingen en bijplaatsingen zich op het niveau van voor de verandering.

VERVUILING VAN DE GRONDSTOFFEN

Het apart inzamelen van grondstoffen doen we om deze opnieuw te gebruiken. Gescheiden inzameling heeft geen nut als de grondstoffen te veel vervuild zijn om gerecycled te worden. Bij de introductie van nieuw beleid zien we soms dat een kleine groep mensen hun weerstand uit bij de inzameling van de grondstoffen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door luiers of restafval bij textiel te doen, plastic bij het gft te gooien, of restafval in de zak voor plastic te deponeren.

Om vervuiling van grondstoffen te voorkomen is een regelmatige controle van de aangeboden grondstoffen nodig door de medewerkers van de inzameling, aangevuld met afvalcoaches of een hiertoe gespecialiseerde BOA. Met name in inzamelroutes waar regelmatig vervuiling of afkeur plaatsvindt zijn regelmatige controles een bewezen effectief middel om deze vervuiling terug te brengen.

Het vervuilen van de grondstoffen in gebieden met een financiële prikkel is een grote angst maar de effecten zijn relatief beperkt. In het laatste rapport van IPR NORMAG[9] over de neveneffecten van Diftar (bijlage 1) kunt u lezen dat de grondstoffen PBD en GFT doorgaans zelf iets schoner zijn in gemeenten die een tariefprikkel hebben ingevoerd.

DUMPINGEN EN BIJPLAATSINGEN

De meeste inwoners kiezen ervoor om hun afval achter te laten op een plek waarvan ze weten dat de gemeente hier regelmatig langskomt in een inzamelvoertuig. Dit geldt met name voor grof afval en afval dat gescheiden hoort te worden. Dit betekent dat een gemeente met veel (ondergrondse) inzamelpunten in de openbare ruimte doorgaans meer bijplaatsingen ervaart dan een gemeente met weinig verzamelpunten voor de inzameling van afval. De gemeente Rozendaal heeft nauwelijks verzamelpunten voor de inzameling van het afval. Daarom is de verwachting dat de overlast beperkt zal blijven

[9] IPR Normag is een onafhankelijk adviesbureau dat voor de overheid een rapport heeft geschreven over de neveneffecten en ervaringen van gemeenten bij de invoering van een tariefprikkel

IPR•NORMAG

Rijkswaterstaat

Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer

Beschrijvend onderzoek naar de toepassing van geïndividualiseerde gedifferentieerde tarieven bij de gescheiden inzameling van afval- en grondstoffen van huishoudens

25 januari 2021

● Strategie ● Beleid ● Organisatie

BEZOEKADRES: Waarderweg 33 kantoor B10, 2031 BN Haarlem
POSTADRES: postbus 2016, 2002 CA Haarlem
t 023 531 91 41, **e** info@iprnormag.nl, **i** www.iprnormag.nl

]IPR•NORMAG[

In opdracht van:	*Rijkswaterstaat*
Opsteller(s):	*Drs. ing. P.M.J. de Bruin (Paul)* *R.H.F. Oldenhof MSc. (Ruben)* *E. Nijmeijer MSc. (Eline)*
Projectnummer IPR Normag:	*101228*
Aantal pagina's:	*50*

Status	**Datum**	**Toegestuurd naar**
Conceptrapport	23 november 2020	Contactpersonen Rijkswaterstaat
Conceptrapport	14 december 2020	Contactpersonen Rijkswaterstaat
Concept eindrapport	11 januari 2021	Contactpersonen Rijkswaterstaat en Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Eindrapport	25 januari 2021	Contactpersonen Rijkswaterstaat Leefomgeving Afdeling Afval en Circulair

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopiëren, opnamen, of enig andere manier, zonder expliciete bronvermelding.

Inhoudsopgave

Samenvatting **4**

1 Inleiding **12**

1.1 Achtergrond ... 12
1.2 Doelstelling ... 12
1.3 Leeswijzer en onderzoekbare deelvragen ... 13

2 Landelijke ontwikkelingen diftar **14**

2.1 Definitie van diftar ... 14
2.2 Vormen van diftar in Nederlandse gemeenten ... 14
2.3 Hoeveel en welke gemeenten passen diftar toe? ... 16

3 Doelstellingen en overwegingen **18**

3.1 Diftar als onderdeel van het beleidsinstrumentarium ... 18
3.2 Beweegredenen en doelstellingen om te kiezen voor diftar ... 19
3.3 Factoren die de overweging voor diftar beïnvloeden ... 21
3.4 Diftar technisch mogelijk, lokale situatie bepaalt complexiteit ... 23

4 Effect van diftar op aanbiedgedrag van afval **25**

4.1 Restafvalreductie ... 25
4.2 Relatie diftar met hoeveelheid en kwaliteit grondstoffen ... 29
4.3 Ontwijkgedrag ... 32
4.4 Tot slot ... 35

5 De financiële aspecten van diftar **36**

5.1 Tariefstelling ... 36
5.2 Lagere kosten afvalbeheer door diftar ... 39
5.3 Het effect van prijsprikkels: structureel of eenmalig ... 40

Bijlagen **42**

bijlage 1 Bronnenlijst ... 43
bijlage 2 Lijst van gesprekspartners ... 45
bijlage 3 Onderzoeksopdracht en aanpak ... 46
bijlage 4 Voor- en nadelen van de verschillende vormen van diftar ... 48
bijlage 5 Verantwoording kwantitatieve analyses ... 49
bijlage 6 Figuur ontwikkeling diftar 1999-2019 ... 50

SAMENVATTING

Onderzoek naar diftar als instrument bij het behalen van VANG-ambities
In de afgelopen jaren zien we een trendmatige toename van het aantal gemeenten dat gedifferentieerde tarieven oftewel "diftar" in het huishoudelijk afvalbeheer toepast. Is daarmee gezegd dat diftar altijd een gepast instrument voor gemeenten is dat bijdraagt aan het behalen van VANG-ambities en beheersbare kosten in het afvalbeheer? Het ligt minder zwart wit.

Gezien de discussie die diftar in de maatschappij en politiek (lokaal en landelijk) los blijkt te maken, is er behoefte aan een onafhankelijk onderzoek naar de voor- en nadelen van diftar. Het doel van dit rapport is om een zo compleet mogelijk en actueel beeld te schetsen van de toepassing van geïndividualiseerde gedifferentieerde tarieven bij de gescheiden inzameling van afval- en grondstoffen van huishoudens. Dit 'beschrijvend' onderzoek is uitgevoerd door IPR Normag op basis van beschikbare onderzoeken en documentaties over diftar en interviews met beleidsmedewerkers in gemeenten, sleutelfunctionarissen van overheidsgedomineerde inzamelorganisaties en brancheorganisaties.

Wat is diftar?
Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven waarbij per huishouden de hoeveelheid aangeboden afval- en grondstoffen individueel (dus per huishouden) afgerekend wordt. Hoe meer afval wordt aangeboden des te hoger de afvalstoffenheffing voor dit huishouden. De bekostiging van de inzameling en verwerking van afval- en grondstoffen door inwoners is – via de afvalstoffenheffing - dus geïndividualiseerd. Althans voor een deel. Met diftar bestaat de afvalstoffenheffing uit een vast deel (collectief) en een variabel deel (geïndividualiseerd).

Welke vormen van diftar worden in Nederland toegepast en in hoeveel gemeenten
In Nederland zijn de meest voorkomende vormen van diftar:

- **Diftar op basis van volume en frequentie.** Het tarief dat een inwoner moet betalen is afhankelijk van het aantal ledigingen en het volume van de container van het aangeboden afval.
- **Diftar op basis van een 'betaalde zak'** ook wel 'dure zak' genaamd**.** Inwoners mogen hun restafval alleen aanbieden in speciale afvalzakken die zij daarvoor moeten kopen.
- **Diftar op basis van gewicht (en frequentie)**. Het tarief dat een inwoner moet betalen is afhankelijk van het gewicht van het aangeboden restafval en (indien van toepassing) het aantal keer dat het aangeboden wordt.
- **Diftar op basis van volume**. Inwoners kunnen kiezen tussen een kleine of grote minicontainer voor het huishoudelijk restafval dat aan huis wordt opgehaald. Hoe kleiner het volume van de gekozen restafvalcontainers, des te lager het (vaste) tarief dat de gemeente daarvoor per jaar in rekening brengt.

Het aantal gemeenten dat diftar toepast is in de afgelopen jaren toegenomen. In 2003 was dit nog 27% en in 2020 past 48% van de Nederlandse gemeenten één van de hiervoor genoemde vormen van diftar toe.

In de meeste gemeenten die diftar toepassen wordt alleen het aanbieden van huishoudelijk restafval variabel beprijsd en het gescheiden aanbieden van recyclebare grondstoffen niet. Met deze negatieve prijsprikkel worden mensen in hun gedrag gestimuleerd om het ontstaan van restafval zo veel mogelijk te voorkomen en door recyclebare grondstoffen meer en beter te scheiden.

Onderzoek naar de zogenaamde 'determinanten van diftar-gemeenten' wijst uit dat vooral gemeenten met een a. weinig stedelijk karakter, b. een lager gemiddeld inkomen, c. met minder ouderen en weinig jonge kinderen en d. met minder grote huishoudens, diftar hebben ingevoerd.

Ook wordt diftar vooral ingevoerd door gemeenten die, vaak samen met andere gemeenten in hun regio, de inzameling laten uitvoeren door 'hun' overheidsgedomineerde inzamelorganisatie. Deze gemeenten kunnen zich aan elkaar optrekken, dagen elkaar uit. Het overheidsgedomineerde bedrijf fungeert als platform en katalysator: brengt gemeenten bij elkaar, zorgt voor uitwisseling van kennis en ervaringen op bestuurlijk en ambtelijk niveau. En deze overheidsgedomineerde organisaties beschikken vaak over steeds meer ervaring met de invoering van diftar en hebben de benodigde technische informatiesystemen op orde en beschikbaar.

Waarom kiezen gemeenten voor diftar?

Gemeenten maken voor het bewerkstelligen van hun VANG-ambities vaak onderscheid in drie hoofddoelstellingen: het bieden van goede service voor de inwoners (het mogelijk maken om afval kwijt te kunnen en te scheiden), beheersbare (en bij voorkeur zo laag mogelijke) kosten, en verhogen milieuprestaties (voorkomen van afval en verspilling van grondstoffen, reductie restafval, meer en beter recyclebare grondstoffen). De figuur illustreert vier 'gedragsbeinvloedende' instrumenten voor integraal huishoudelijk afvalbeleid en het bewerkstelligen van de VANG-ambities. Het sturen met prijsprikkels, waaronder diftar, is één van deze instrumenten. De doelstellingen die worden beoogd zijn grofweg terug te brengen in drie redeneringen:



1. Gedragsbeïnvloeding zodat minder restafval en meer gescheiden recyclebare grondstoffen worden aangeboden;
2. Een rechtvaardig tariefsysteem. Het wordt als eerlijk gezien om huishoudens die weinig (rest)afval aanbieden minder te laten betalen voor het gemeentelijk afvalbeheer;
3. Kosten efficiëntie. Het toepassen van diftar draagt bij aan de kostenefficiëntie van het gemeentelijk huishoudelijk afvalbeheer.

Elke gemeente geeft hierbij een eigen gewicht aan deze drie redeneringen. Uit de interviewronde komt het beeld naar voren dat in het verleden de nadruk vooral lag op het 'rechtvaardig tariefsysteem'. Tegenwoordig ligt de nadruk in gemeenten die kiezen voor diftar voornamelijk op de gedragsbeïnvloeding en kostenefficiëntie: restafvalreductie en recycling bevorderen is het hoofddoel en de prijsprikkel een middel om dit te bereiken.

Waarom kiezen gemeenten (nog) niet voor diftar?
De keuze voor het toepassen van diftar wordt zelden zonder slag of stoot gemaakt. In sommige gemeenten wordt al jaren diftar overwogen, maar is het nog niet tot een besluit tot invoering gekomen. Argumenten om diftar niet toe te passen zijn divers, zoals:

- **Politieke principes.** Het principe van algehele solidariteit voor de gemeentelijke afvalstoffenheffing: geen tarifering naar gebruik, maar een uniform tarief. De overtuiging dat een financiële prikkel een uiterste maatregel is. Eerst moeten de andere instrumenten zoals communicatie en service verder worden ingezet. De overtuiging dat de overheid terughoudend dient te zijn met gedragsbeïnvloeding door fiscale maatregelen.
- **Verwachte onbeheersbare neveneffecten.** De verwachting dat inwoners (op grote schaal) ontwijkgedrag gaan vertonen door het afval te dumpen in de openbare ruimte of te vermengen met andere grondstofstromen die zij wel gratis kunnen aanbieden.
- **Ongeschiktheid van delen van de eigen gemeenten.** Door bijvoorbeeld een diverse bevolkingssamenstelling en/of grote doorloop is het te moeilijk om het systeem en de motivatie erachter goed uit te leggen aan de inwoners. Of omdat inwoners klein behuisd zijn en daardoor minder ruimte hebben om afval gescheiden op te slaan. Variabele tarieven voor restafval treffen deze bewoners extra hard.
- **Technisch en logistiek.** De inzamelstructuur of eigen administratie is (nog) niet geschikt om een individuele heffing te berekenen. Dit vergt te grote investeringen waar geen financiële ruimte of draagvlak voor is.
- **Overige politieke context.** Er zijn overige politiek-, bestuurlijke onderwerpen (al dan niet gerelateerd aan afval) die besluitvormers belet een systeemwijziging door te voeren.

Uit de interviews en bestudeerde onderzoeksrapporten blijkt dat in de meeste gemeenten de keuze voor diftar een sterk politieke afweging tussen de hierboven genoemde motivaties betreft. Financiële- en milieueffecten zijn bij voldoende en steeds meer beschikbare referentiedata redelijk goed en objectief te ramen. De politieke weging van de verschillende waarden en principes kan per gemeente en per partij verschillen.

Wat is het effect op afvalscheiding gedrag en de resultaten?
Empirische onderzoeken naar de effectiviteit van diftar zijn wereldwijd uitgevoerd, ook op landelijk niveau. De onderzoeken tonen aan dat diftar een succesvol instrument is om de hoeveelheid restafval te verminderen. Op basis van analyse van de afvalbeheerprestaties van gemeenten in Nederland blijkt diftar effectief in de reductie van restafval en een toename van de hoeveelheid ingezamelde recyclebare grondstoffen. De landelijke afvalcijfers van

Nederlandse gemeenten spreken voor zich: in 2019 hebben inwoners in niet-diftar gemeenten gemiddeld 182 kg fijn huishoudelijk restafval (CBS Statline 2020) per persoon ingezameld, en inwoners in diftar gemeenten gemiddeld 94 kg fijn huishoudelijk restafval per persoon. Dit is een verschil van bijna 88 kg per persoon.

In gemeenten met een diftar systeem worden ook meer grondstoffen aan de bron gescheiden. De CBS Statline data tonen aan dat de gemiddelde grondstoffenscheiding in gemeenten met diftar 78% is en in gemeenten zonder diftar 61%. Van de gemeenten die in 2019 al de VANG-doelstelling van 75% afvalscheiding in 2020 hebben behaald is ruim 90% een diftar gemeente. De volgende tabel presenteert de hoeveelheid gescheiden ingezamelde grondstoffen in diftar en niet-diftar gemeenten.

Gemiddeld aanbod recyclebare grondstoffen 2019 (kg per inwoner per jaar)

	Diftar	Geen diftar	Verschil	
PMD	30	18	11	62%
GFT	125	110	15	14%
OPK	59	54	5	10%
Glas	24	23	1	5%
Textiel	6	5	1	27%

Bij deze cijfers moet een nuancering worden gegeven. Er kan sprake zijn van zogenaamde autocorrelatie (Allers en Hoeben, 2009) waarbij gemeenten die al een actief afvalbeheerbeleid voeren en daardoor al goede afvalbeheerprestaties realiseren ook eerder de keuze maken om diftar toe te passen. Echter, indien daarop wordt gecorrigeerd is er nog steeds sprake van een verschil waarbij gemeenten met diftar minder huishoudelijk restafval (en meer gescheiden grondstoffen) tonen dan gemeenten zonder diftar.

Het zuivere geïsoleerde effect van diftar (het causaal verband tussen diftar en de reductie van restafval) is dus niet altijd even scherp vast te stellen. Toch geeft de brondata van afval uit de Nederlandse gemeenten weer dat diftar zorgt voor verregaande restafvalreductie, meer dan wordt bereikt met een bedreven maatregelenpakket zónder diftar. De gesprekken met de gemeenten en inzamelaars kleuren dit verder in. Een aantal gemeenten geven aan dat met eerder toegepaste maatregelen het aanbiedgedrag van restafval niet snel genoeg verbeterde. Dit is een belangrijke beweegreden geweest voor het invoeren van diftar.

Wat is het effect op de totale hoeveelheid afval?

Uit een onderzoek naar 45 gemeenten blijft dat de hoeveelheid huishoudelijk afval in de periode kort voor en kort na de invoering van diftar is afgenomen. De hoeveelheid restafval nam op jaar basis af met gemiddeld 89 kg per inwoner, en ook de totale hoeveelheid afval nam af met 59 kg per inwoner. Deze reductie van het restafval komt dus niet geheel als gescheiden grondstofstromen terug in het systeem.

Naar de specifieke oorzaken en verklaringen is geen onderzoek beschikbaar. Een deel van de verklaring kan zijn dat de inzet van communicatie voor bewustwording resulteert in bewuster gebruik en hergebruik van producten. Meer via kringloopwinkels, thuiscompostering, opslag thuis en bewustere manier van boodschappen doen.

Ook kan een deel van de verklaring gelegen zijn in het – voorafgaand aan de invoering van diftar noodzakelijke - opschonen van het containerbestand en de implementatie van een containermanagement systeem (met gechipte minicontainers en toegangspasjes voor ondergrondse containers in de wijk). Hierdoor neemt bijvoorbeeld het aandeel bedrijfsafval dat onterecht met het huishoudelijk afval meeging, aanzienlijk af. Tot slot ligt een deel van de verklaring bij (ongewenste) alternatieve routes die inwoners kiezen om niet te hoeven betalen voor restafval. Bijvoorbeeld dat het restafval terecht komt bij de overige stromen of bijplaatsingen, zwerfafval, afvaldumping en huishoudelijk afval dat via alternatieve routes, zoals via bedrijfsafval, wordt afgezet.

Neemt de kwaliteit van de gescheiden grondstoffen af bij diftar?
De vraag is of er gevolgen zijn voor de kwaliteit en/of samenstelling van de ingezamelde deelstromen. Voor de hiervoor beschreven grondstofstromen zijn in beperkte mate onderzoeken en (monitoring) gegevens beschikbaar. Over het geheel kan worden gesteld dat de kwaliteit van de gescheiden ingezamelde grondstoffenstroom niet wezenlijk afwijkt in gemeenten met en zonder diftar. PMD is zelfs iets zuiverder in gemeenten met diftar. In het oud papier en karton is iets meer vervuiling. De vervuiling blijft bij de genoemde stromen over het geheel binnen de toegestane marges.

Leidt diftar tot meer ontwijkgedrag zoals afvaldumpingen of zwerfafval?
Hoewel harde cijfers ontbreken blijkt dat over het geheel de omvang van deze ongewenste ontwijkroutes relatief beperkt is. De angst blijkt vaak groter dan hoe het in werkelijkheid uitpakt. Er zijn ook maatregelen die vooraf getroffen of voorbereid kunnen worden waarmee ongewenst ontwijkgedrag zo veel mogelijk wordt voorkomen. Ook kunnen de problemen worden beperkt door de inzet van communicatie en handhaving. Soms moet er (vaak tijdelijk en op enkele kwetsbare locaties) extra reiniging werkzaamheden worden uitgevoerd.

Komen bijplaatsingen meer voor in diftar gemeenten?
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 als bijplaatsingen voorkomen, 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 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) 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.

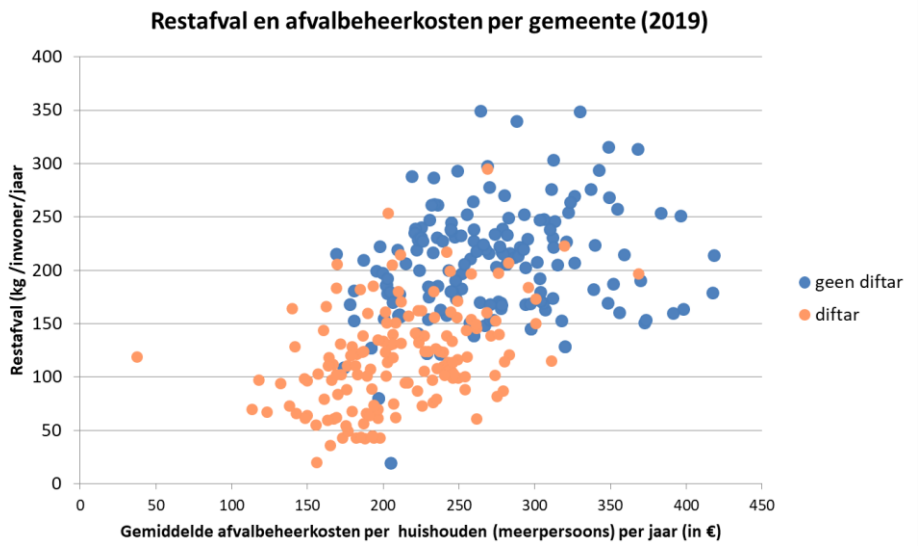
Zwerfafval
Net zoals bij bijplaatsingen speelt ook de angst dat een toename van zwerfafval door diftar de buurt vervuilt. Ook hierover zijn geen harde cijfers beschikbaar die de aard en omvang aan kunnen duiden. Met extra (vaak tijdelijke) maatregelen zoals extra handhaving en reiniging houden gemeenten de situatie onder controle.

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 in 2007 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 oorspronkelijke niveau.

De door IPR Normag in dit onderzoek geïnterviewde gemeenten geven ook aan dat het probleem van dumpingen voornamelijk grof afval (verbouwingsafval) of illegale stort (zoals drugsafval) betreft en dat het niet een groter of onbeheersbaarder 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.

Met welke financiële aspecten hebben we te maken?
Voor een diftar-systeem zijn investeringen nodig in de inzamelstructuur: containermanagement (registratie, pasjes), administratie, aanpassing van inzamelvoorzieningen. Ook de kosten van handhaving en communicatie stijgen om goed grip te houden op eventuele (tijdelijke) neveneffecten van diftar. Toch zijn de algehele afvalbeheerkosten lager in diftar gemeenten.

De volgende figuur laat dit duidelijk zien. Diftar gemeenten hebben doorgaans naast minder restafval, gemiddeld gezien ook een lagere afvalstoffenheffing. Bijvoorbeeld door de reductie van het restafval (vermeden verwerkingskosten en Afvalstoffenbelasting) en meer scheiding van recyclebare grondstoffen. In meerpersoonshuishoudens is dit verschil gemiddeld € 64 per jaar.



Bron: Coelo Afvalstoffenheffing meerpersoonshuishouden 2019,
CBS Statline afvalhoeveelheden 2019, bewerking door IPR IPR Normag

Toch kunnen gemeenten met diftar ook te maken krijgen met het noodzakelijkerwijs moeten verhogen van de afvalstoffenheffing. Door een algehele kostenstijging van het afvalbeheer (bijvoorbeeld door fiscale maatregelen door het Rijk, of verslechterde omstandigheden op de markten voor secundaire grondstoffen) kan ondanks beter scheidingsgedrag toch de totale heffing stijgen, hetzij minder dan in de situatie met slecht scheidingsgedrag. Hierdoor kan de belofte van een lagere heffing niet worden ingelost. In de praktijk wordt dit effect ook wel de diftar-paradox genoemd. In de door IPR Normag gevoerde interviews wordt dan ook gewezen op een valkuil in de communicatie en besluitvorming over diftar. Dit betreft de uitspraak "door diftar wordt het afvalbeheer voor iedereen goedkoper". Wellicht dat op macroniveau de kosten lager worden (door betere scheiding), maar op huishoudens-niveau zal bijvoorbeeld 70% minder gaan betalen (doen hun best, of uiterste best) en 30% meer.

Een ander effect dat met de diftar-paradox wordt geduid betreft de noodzaak om of het variabele tarief en/of vaste tarief te verhogen indien de hoeveelheid restafval steeds verder afneemt. Door het succes van diftar, veel minder restafval, moet het vaste en/of het variabele tarief van de afvalstoffenheffing stijgen. In interviews – voornamelijk met gemeenten die al langere tijd diftar hebben ingevoerd – wordt er op gewezen dat indien men goede prognoses maakt van de verwachte aanbiedingen (aanbiedfrequentie en hoeveelheden restafval) dit veel minder een rol speelt. Voorzichtig begroten loont in ieder geval. De prijsstelling van het variabele tarief wordt daarbij in de praktijk puur als prijsprikkel benaderd, zonder vaste relatie met de werkelijke kosten voor de inzameling en verwerking van huishoudelijk restafval.

Zijn de effecten van diftar tijdelijk of structureel?

Diftar kan gezien worden als een sterke gedrag-beïnvloedende prikkel. Inwoners lijken een variabel tarief – dat afhankelijk is van het door hen zelf aangeboden afval - anders te bele-

ven dan een jaarlijks te betalen vast bedrag c.q. een generieke afvalstoffenheffing. Een variabel tarief heeft een hoge 'gevoelswaarde'. De ervaring is dat een hoog variabel tarief zowel sterke positieve als negatieve effecten veroorzaakt. Tegelijkertijd raken mensen er ook aan gewend.

In gemeenten die al jaren diftar toepassen zijn de afvalprestaties (reductie restafval, meer gescheiden recyclebare grondstoffen) in het algemeen wel blijvend verbeterd. Het effect van diftar is dus daarmee structureel. Dit hoeft echter niet te beteken dat de afvalprestaties zonder verdere maatregelen structureel verder blijven verbeteren. Gemeenten die zien dat de afvalprestaties op het zelfde peil blijven, kunnen hun 'mix van beleidsinstrumenten' zoals communicatie, meer/minder service, meer/minder handhaving daarop aanpassen.

Is diftar als instrument voor huishoudelijk afvalbeheer in elke gemeente altijd mogelijk? Diftar is technisch vaak wel mogelijk, maar de lokale situatie bepaalt complexiteit en het primaat voor de keuze voor het toepassen van diftar in een gemeente. Dit ligt bij de lokale politiek c.q. de gemeenteraad.

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval, maar bepalen daarbij autonoom de invulling van het gemeentelijk afvalbeheerbeleid. De balans tussen politiek-bestuurlijke standpunten (omrent bijvoorbeeld collectieve voorzieningen, solidariteit en individualiteit) met duurzaamheidsdoelen en financieel-economische aspecten wordt lokaal per gemeente opgemaakt.

Technisch gezien kan worden gesteld dat een diftar-systeem in principe in elke gemeente uitvoerbaar is. In alle gemeenten zijn (inzamel)voorzieningen beschikbaar voor het aanbieden van huishoudelijk restafval en de gescheiden inzameling van recyclebare grondstoffen. De techniek om het aanbieden van huishoudelijk restafval te registeren en te beprijzen per gebruiker is beschikbaar.

Toch kan niet gesteld worden dat diftar daarmee in alle gemeenten een gewenst instrument is voor het behalen van de lokale duurzaamheidsdoelen en financieel-economische doelen. De lokale context van een gemeente bepaalt de complexiteit voor het beheersbaar maken en houden van een diftar-systeem. Dit betreft voornamelijk de complexiteit van (sterk) stedelijke gemeenten waarbij sprake is van veel verschillende nationaliteiten (mensen moeten het systeem kunnen begrijpen, waarbij taal en communicatie een issue en een aanzienlijke uitdaging is) of relatief grote doorstroming (bijvoorbeeld expats, studenten) waardoor het complex is om (nieuwe) inwoners uit te leggen hoe een diftar-systeem werkt en wat van hen wordt verwacht. Tot slot kan het technisch moeilijk zijn om ontwijkroutes te dichten.

We zien dat het aantal grote verstedelijkte gemeenten dat diftar toepast in de loop van de jaren ook verder is toegenomen. En in een aantal grote verstedelijkte gemeenten (met 150.000 tot 200.000 inwoners) de besluitvorming over diftar in een vergevorderd stadium verkeert.

-0-0-0-

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

In de afgelopen jaren zien we een trendmatige toename van het aantal gemeenten dat gedifferentieerde tarieven oftewel "diftar" in het huishoudelijk afvalbeheerbeleid toepast. Met diftar zorgt de gemeente voor een prijsprikkel richting de inwoner: inwoners kunnen geld besparen op hun afvalstoffenheffing door minder (rest)afval aan te bieden door meer recyclebare grondstoffen te scheiden. Een registratiesysteem legt per huishouden vast hoeveel restafval[1] wordt aangeboden en op basis hiervan wordt een afrekening gemaakt.

Veel gemeenten met diftar presteren goed op het gebied van afvalscheiding en de afvalbeheerkosten. Daarbij stimuleert het VANG (Van Afval Naar Grondstof)-programma gemeenten om grote stappen te zetten in hun afvalbeheerbeleid. Hierdoor is diftar als instrument ter verbetering van het afvalscheidingsgedrag steeds interessanter voor gemeenten.

Is daarmee gezegd dat diftar altijd een gepast instrument voor gemeenten is dat bijdraagt aan het behalen van de VANG-ambities en beheersbare kosten in het afvalbeheer? Het ligt minder zwart wit. Het invoeren van diftar is voor de ene gemeente meer complex dan voor de andere. Vooral deze complexiteit kan voor een gemeente dan ook een reden zijn om af te zien van diftar. Tegelijkertijd heeft diftar een negatieve bijklank wanneer het ter discussie staat. Het gaat al snel over bijplaatsingen, dumpingen en vermindering van kwaliteit van de deelstromen als mogelijke gevolgen. Het is lastig voor gemeenten om deze berichten te controleren en daarmee besluitvorming en politieke weging op basis van volledige en juiste informaties te laten plaatsvinden.

1.2 Doelstelling

Gezien de discussie die diftar in de maatschappij en politiek (lokaal en landelijk) los blijkt te maken, is er behoefte aan een onafhankelijk onderzoek naar de voor- en nadelen van diftar. Het doel van dit rapport is om een zo compleet mogelijk en actueel beeld te schetsen van de toepassing van geïndividualiseerde gedifferentieerde tarieven bij de gescheiden inzameling van afval- en grondstoffen van huishoudens. Dit wordt gedaan aan de hand van een synthese van bestaande onderzoeken en rapporten over diftar, aangevuld door ervaringen uit de praktijk. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met diverse gemeenten, inzamelaars en brancheorganisaties. Waar voor het beantwoorden van de onderzoekvragen hiaten in beschikbare data of secundaire onderzoeksresultaten worden geconstateerd, worden deze benoemd. Zie voor een nadere toelichting op de onderzoeksopdracht en aanpak in bijlage 3.

Het rapport biedt gemeenten en inzamelaars handvatten voor het beantwoorden van de

[1] In een aantal gemeenten is ook het tarief voor groente-,fruit- en tuinafval (gft) geïndividualiseerd.

vraag “wat zijn de voor- en nadelen van diftar en wat bepaalt de mate van geschiktheid van diftar als instrument voor een gemeente of inzamelaar?”.

1.3 Leeswijzer en onderzoekbare deelvragen

Het voorliggende rapport presenteert de beantwoording op de geformuleerde onderzoeksvragen. Hoofdstuk 2 licht het principe van diftar toe en geeft antwoord op de vraag welke vormen van diftar in Nederland toegepast worden bij het gemeentelijk afvalbeleid, hoeveel gemeenten diftar toepassen en wat deze gemeenten kenmerkt.

In het derde hoofdstuk staat de vraag centraal wat de doelstellingen en (politiek-bestuurlijke) overwegingen zijn voor gemeenten om diftar wel of juist niet in te voeren. Daarbij worden ook factoren benoemd die de overwegingen voor het wel of niet toepassen van diftar kunnen beïnvloeden.

In hoofdstuk 4 wordt inzicht gegeven in de effecten van de invoering van diftar op afvalscheidingsgedrag en afvalscheidingsresultaten. Dit betreft zowel de kwantitatieve effecten zoals ‘minder restafval en meer gescheiden recyclebare grondstoffen’, als ook de effecten op de kwaliteit van de ingezamelde recyclebare grondstoffen.

Naast de gewenste effecten van diftar c.q. de bijdrage aan het bewerkstelligen van de zogenaamde VANG-ambities, kan de toepassing van diftar ook ongewenste (gedrags)effecten tot gevolg hebben. Daarvoor wordt inzicht gegeven in de omvang van en factoren voor ontwijkgedrag door diftar zoals zwerfafval, bijplaatsing, afvaldumpingen en afvaltoerisme. En wat gemeenten met diftar doen om deze onbedoelde effecten te mitigeren?

Tot slot worden in hoofdstuk 5 de financiële aspecten van diftar belicht. Wat zijn de effecten financieel gezien? Hebben gemeenten met een diftar-systeem hogere of lagere afvalbeheerkosten (zowel in de afvalstoffenheffing als overige kosten die niet worden doorgerekend)? Wat zijn verdere aandachtspunten voor gemeentelijke financiën bij een diftarsysteem? Te denken aan kwetsbaarheid door grondslagerosie (diftar-paradox), prijselasticiteit van het tarief en ontwijkgedrag richting buurgemeenten en de daaraan voor hen verbonden kosten.

Met deze inzichten wordt tot slot de vraag beantwoord in hoeverre de effecten van diftar structureel of tijdelijk zijn.

2 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN DIFTAR

Dit hoofdstuk licht het principe van diftar toe en geeft antwoord op de vraag welke vormen van diftar in Nederland worden toegepast bij het gemeentelijk afvalbeleid, hoeveel gemeenten diftar toepassen en wat deze gemeenten kenmerkt.

2.1 Definitie van diftar

Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven waarbij per huishouden de hoeveelheid aangeboden afval- en grondstoffen individueel (dus per huishouden) afgerekend wordt. Hoe meer afval wordt aangeboden des te hoger de afvalstoffenheffing voor dit huishouden. De bekostiging van de inzameling en verwerking van afval- en grondstoffen door inwoners is – via de afvalstoffenheffing - dus geïndividualiseerd. Althans voor een deel. Met diftar bestaat de afvalstoffenheffing uit een vast deel en een variabel deel.

In dit onderzoek wordt het concept diftar verder gedefinieerd als gedifferentieerd tarief waarbij per huishouden geregistreerd wordt hoeveel afval aangeboden wordt en huishoudens door bewuste keuzes en gedrag invloed hebben op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Hoe meer restafval een huishouden aanbiedt, hoe hoger de afvalstoffenheffing zal zijn. Of andersom: hoe beter een huishouden er in slaagt zo min mogelijk restafval aan te bieden (door preventieve maatregelen en betere scheiding van recyclebare grondstoffen) hoe lager de afvalstoffenheffing voor dit huishouden zal zijn. Daarmee vormt diftar een 'vergroenende prijsprikkel' waarmee op het afvalaanbod van een huishouden wordt gestuurd.

Niet alle variabele tariefsystemen in het huishoudelijk afvalbeheer die door gemeenten worden toegepast vallen onder deze definitie van diftar. Gemeenten hanteren bijvoorbeeld ook een variabel tarief op basis van huishoudgrootte. Hierop heeft een huishouden weliswaar zelf invloed, maar deze is beperkt tot een situatie bepalende keuze voor een gezinsgrootte. Het gedifferentieerde tarief wordt niet gezien als een prijsprikkel voor gedragskeuzes omtrent het aanbieden van afval en scheiden van recyclebare grondstoffen.

2.2 Vormen van diftar in Nederlandse gemeenten

Diftar wordt in 2020 in 48% van de Nederlandse gemeenten toegepast (RWS, 2020). Per gemeente verschilt de exacte invulling van diftar, tarieven kennen een 'vast' onderdeel en een variabel deel op basis van (een combinatie van) volume, frequentie of gewicht. De in Nederland meest voorkomende vormen van diftar zijn:

- **Diftar op basis van volume en frequentie.** Het tarief dat een inwoner moet betalen is afhankelijk van het aantal ledigingen en het volume van de container van het aangeboden restafval. Een variatie wordt nog gemaakt op het aantal personen. De vorm volume-frequentie is populair omdat het ook een efficiëntere inzameling bevordert en daarmee lagere inzamelkosten. Bij gebruik van mini-containers worden inwoners gestimuleerd om de restafvalbak alleen aan te bieden als de container goed gevuld is,

waardoor er minder containers hoeven worden geleegd. Daarentegen is de invoering complexer en duurder dan bijvoorbeeld de 'dure zak' doordat bijvoorbeeld containers moeten worden gechipt en een nieuw administratiesysteem moet worden opgezet.

- **Diftar op basis van 'betaalde zak',** ook wel een 'dure zak' genaamd. Inwoners mogen hun restafval alleen aanbieden in speciale afvalzakken die moeten worden aangeschaft tegen een hogere prijs. Deze vorm van diftar is een variant van de vorm volume en frequentie, omdat ook hier geldt dat het tarief dat een inwoner uiteindelijk betaalt afhankelijk is van het aantal aanbiedingen en het volume van het restafval. Een variatie is te maken op het aantal personen. De 'dure zak' heeft als belangrijk nadeel dat het vanuit Arbo-oogpunt minder gewenst is.
- **Diftar op basis van gewicht en frequentie.** Het tarief dat een inwoner moet betalen is afhankelijk van het gewicht van het aangeboden restafval en het aantal keer dat het aangeboden wordt. Diftar op gewicht wordt ervaren als het meest eerlijke systeem maar is ook het meest kostbaar en complex in de invoering. Ook is de besparing op inzamelkosten beperkter dan bij de vorm volume-frequentie.
- **Diftar op basis van volume.** Inwoners kunnen kiezen tussen een kleine of grote minicontainer voor het huishoudelijk restafval dat aan huis wordt opgehaald. Vaak kan worden gekozen uit een 140- of een 240-liter minicontainer. Enkele gemeenten bieden nog kleinere volumes als keuzemogelijkheid. Hoe kleiner de gekozen restafvalcontainers, des te lager het (vaste) tarief dat de gemeente daarvoor per jaar in rekening brengt.

Tabel 1 presenteert een overzicht van gemeenten per diftar-systeem en de verdeling over gemeenten en huishoudens in 2020.

Tabel 1 Hoeveelheid en verdeling gemeenten en huishoudens per diftar-systeem

Kerncijfers gemeenten met diftar systeem 2020 (bron RWS 2020)

Diftar systeem	varianten	# gemeenten	% gemeenten	huishoudens %
1. Volume	Volume	15	4,3%	4%
2. Volume & frequentie	Volume & frequentie	88	24,9%	18%
	Volume, frequentie & aantal personen	17	4,8%	3%
3. Dure zak	Dure zak	27	7,6%	6%
	Dure zak & aantal personen	8	2,3%	2%
4. Gewicht (en frequentie)	Gewicht	3	0,9%	1%
	Gewicht & frequentie	11	3,2%	2%
	Gewicht, frequentie & aantal personen	1	0,3%	0%
Totaal		170	48,3%	36%

Veruit de meeste gemeenten kiezen voor een volume-frequentie systeem. Deze vorm van diftar is technisch en praktisch relatief eenvoudig. Een uitgebreide beschrijving en lijst van voor- en nadelen van de verschillende diftar-systemen vindt u in de Handreiking Diftar van de NVRD en een samenvattend overzicht in bijlage 4.

In de meeste gemeenten die diftar toepassen wordt alleen het aanbieden van huishoudelijk restafval variabel beprijsd. De 'negatieve prijsprikkel' stimuleert dan om zo min mogelijk restafval aan te bieden. In het huishoudelijk restafval bevinden zich vaak nog allerlei recyclebare grondstoffen zoals gft-afval, oud papier, glas, textiel, et cetera. Met deze negatieve prijsprikkel worden mensen in hun gedrag gestimuleerd om het ontstaan van restafval zo veel mogelijk te voorkomen en recyclebare grondstoffen meer en beter te scheiden. Zie paragraaf 5.1 voor een nadere toelichting op negatieve dan wel positieve prijsprikkels bij diftar.

2.3 Hoeveel en welke gemeenten passen diftar toe?

Aantal gemeenten met diftar groeit

Sinds eind jaren 90 passen gemeenten in Nederland diftar toe. Sinds die tijd groeit het aantal gemeenten. In 2003 had 27% van de gemeenten een diftar tariefsysteem. Inmiddels heeft bijna de helft (48%) van de gemeenten een diftar tariefsysteem. In 2020 zijn dit 170 gemeenten.

Vooral minder stedelijke gemeenten passen diftar toe

Vooral gemeenten in de matig stedelijk tot niet stedelijke gebieden hebben een diftar systeem. In Tabel 2 wordt de verdeling weergegeven in het jaar 2019[2]. Vooral in de weinig stedelijke gebieden (SHK4) is het toepassen van diftar populair: 62% van deze gemeenten past hier een vorm van diftar toe, en deze gemeenten zijn samen bijna de helft van alle diftar gemeenten. In 2019 past slechts één zeer stedelijke gemeente diftar toe.

Tabel 2 Nederlandse gemeenten per stedelijkheidsklasse en het aandeel diftar (2019)

Aantal diftar gemeenten 2019

Stedelijkheidsklasse	Aantal gemeenten	aantal diftar	% diftar
Stedelijkheidsklasse 1 - zeer sterk stedelijk	20	1	5%
Stedelijkheidsklasse 2 - sterk stedelijk	73	22	30%
Stedelijkheidsklasse 3 - matig stedelijk	76	31	41%
Stedelijkheidsklasse 4 - weinig stedelijk	126	78	62%
Stedelijkheidsklasse 5 - niet stedelijk	60	32	53%
Totaal	355	164	46%

Bron: CBS kerncijfers, RWS ASH 2019 bewerkt IPR Normag

[2] Ten behoeve van de kwantitatieve analyses is peiljaar 2019 gebruikt omdat ten tijde van dit schrijven zowel de CBS afvalcijfers 2019 als ook de diftar gegevens (aantal gemeenten, hoogte afvalstoffenheffing) beschikbaar zijn en met elkaar gecombineerd kunnen worden. De CBS afvalcijfers 2020 worden pas in september 2021 gepubliceerd. Het aantal gemeenten dat diftar toepast in 2020 is al wel bekend (48% in 2020, 46% in 2019). Zie bijlage 5 voor een uitgebreide verantwoording over de kwalitatieve onderdelen van dit rapport.

Diftar wordt veel in het oosten van het land toegepast

Vooral gemeenten in het oosten van het land hebben een diftarsysteem. COELO brengt jaarlijks een rapport uit over de afvalstoffenheffing in Nederland en heeft in beeld gebracht hoe het systeem zich heeft verspreid over Nederland. In bijlage 6 zijn enkele van hun beelden geplaatst ter beeldvorming van de ontwikkeling sinds 1999. Op deze beelden is duidelijk te zien de toepassing van diftar zich voornamelijk in het oostelijke deel van Nederland heeft verspreid.

Overige kenmerken diftar gemeenten: inkomen, bevolkingssamenstelling, overheidsgedomineerde inzameling

Het Centraal Planbureau heeft onderzocht welke gemeenten wel en niet diftar toepassen en welke factoren daarin meespelen (CPB,2019). Naast dat gemeenten met een weinig stedelijk karakter vaker diftar hebben ingevoerd, is inkomen ook een factor. Gemeenten met een hoger gemiddeld inkomen hebben minder vaak diftar ingevoerd. Diftar wordt daarnaast vooral ingevoerd door gemeenten met weinig ouderen, weinig jonge kinderen en grote huishoudens.

Ook wordt diftar vooral ingevoerd door gemeenten die, vaak samen met andere gemeenten in hun regio, de inzameling laten uitvoeren door 'hun' overheidsgedomineerde inzamelorganisatie. Deze inzamelorganisaties hebben een faciliterende rol in kennis en voorzieningen en ze zijn vaak betrokken bij de ontwikkeling van gemeentelijk afvalbeleid. De overheidsgedomineerde inzamelorganisatie beschikt over de benodigde (technische, ICT-) systemen en ontwikkelt ervaring met het implementeren en toepassen van diftar. Andere deelnemende gemeenten kunnen hiervan vervolgens gebruik maken.

In interviews met sleutelfunctionarissen van overheidsgedomineerde inzamelorganisaties wordt gewezen op de olievlekwerking voor het toepassen van diftar in gemeenten die deelnemen in een dergelijk overheidsgedomineerde inzamelorganisatie. Deze gemeenten kunnen zich aan elkaar optrekken, dagen elkaar uit. Het overheidsgedomineerde bedrijf fungeert als platform en katalysator: brengt gemeenten bij elkaar, zorgt voor uitwisseling van kennis en ervaringen op bestuurlijk en ambtelijk niveau. En zoals gezegd beschikt deze overheidsgedomineerde organisatie over steeds meer ervaring met de invoering van diftar en heeft de benodigde systemen op orde en beschikbaar.

In paragraaf 3.3 wordt verder ingegaan op factoren die de overweging voor diftar beïnvloeden.

3 DOELSTELLINGEN EN OVERWEGINGEN

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal wat de doelstellingen en (politiek-bestuurlijke) overwegingen zijn voor gemeenten om diftar wel of juist niet in te voeren. Daarbij worden ook factoren benoemd die de overwegingen voor het wel of niet toepassen van diftar kunnen beïnvloeden.

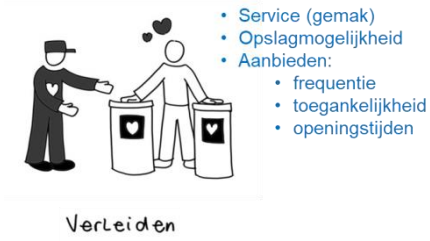
3.1 Diftar als onderdeel van het beleidsinstrumentarium

Gemeenten hebben in het algemeen drie hoofddoelstellingen bij het huishoudelijk afvalbeheer: bieden van service naar de inwoners (het mogelijk maken om afval kwijt te kunnen), beheersbare (en bij voorkeur zo laag mogelijke) kosten, en verhogen milieuprestaties (voorkomen van afval en voorkomen van verspilling van grondstoffen, reductie restafval, meer en beter recyclebare grondstoffen). Het huishoudelijk afvalbeleid in gemeenten gaat over de logistieke inrichting inzamelstructuur en het sturen van gedrag van inwoners om deze doelstellingen te bereiken.

Het optimale resultaat is een zo goed mogelijk gescheiden inzameling van grondstofstromen en het minimaliseren van het restafval. Gescheiden inzameling leidt tot hoogwaardiger en meer hergebruik van materialen. Wanneer gft-afval, textiel of OPK met het restafval ingezameld wordt, worden deze stromen onbruikbaar. Alleen voor de afvalstromen plastic, metalen en drinkpakken geldt dat er technische mogelijkheden bestaan voor inzameling via restafval en nascheiden voor hergebruik. Maar naast hergebruik, zijn de kosten voor verwerking een argument voor een gemeente om gescheiden in te zamelen: de verwerkingstarieven zijn lager dan voor restafval en sommige stromen leveren de gemeente zelfs geld op.

Voor het sturen van gedrag beschikt de gemeente over verschillende (beleids)instrumenten.

- **Inzamelstrategie**. De gemeente stuurt door middel van service en het beschikbaar stellen van voorzieningen voor restafval en grondstoffen. Bijvoorbeeld door het zo makkelijk mogelijk maken om grondstoffen gescheiden aan te kunnen bieden, en juist wat meer restrictief voor het aanbieden van restafval. In de inzamelstrategie zijn verschillende keuzes te maken voor de gemeente. Bijvoorbeeld de keuze voor alternerend of laag frequent inzamelen van restafval aan huis. Of niet meer aan huis maar middels verzamelcontainers op loopafstand. Zo zijn er ook diverse keuzes te maken voor de wijze van inzamelen van grondstofstromen, elk met een ander serviceniveau.



- **Prijs**. Het bieden van een prijsprikkel (diftar) is een instrument om het aanbiedgedrag van afval te sturen. Het bieden van prijsprikkels, zoals een beloning of een lagere afvalstoffen-



heffing voor het scheiden van grondstoffen, of juist het extra moeten betalen voor het aanbieden van minder gewenste afvalstromen.



- **Communicatie**. Met goede voorlichting worden de inwoners wegwijs gemaakt in de beschikbare inzamelstructuur of over de mogelijkheden om hun afvalaanbod te verminderen. In het verleden was communicatie rond huishoudelijk afval primair gericht op voorlichting over waar en wanneer afval kan worden aangeboden. Inmiddels is communicatie veel meer gericht op gedragsbeïnvloeding, waarbij diverse typen instrumenten en communicatiekanalen kunnen worden ingezet. Gedragswetenschap en marketing gaan daarbij hand in hand. Communicatie omvat naast deze voorlichting ook de bewustwording van inwoners van het belang van duurzaamheid én het bevorderen van de motivatie om bij te willen dragen aan een duurzame samenleving.



- **Handhaving**. Sluitstuk van goede communicatie over afvalscheiding en de geboden service- en prijsprikkels is de handhaving ervan.

Het gebruik van prijsprikkels (diftar) is een van de knoppen waar de gemeente aan kan draaien om haar doelstellingen in het gemeentelijk afvalbeheer te bewerkstelligen. De inzet van een prijsprikkel door een deel van de afvalstoffenheffing variabel te maken staat echter nooit op zichzelf. Voor een optimaal resultaat zoekt elke gemeente de optimale balans in combinaties van en gradaties in deze instrumenten.

Mocht nascheiden van de PMD-stroom een optie zijn voor een gemeente dan is een diftar-systeem nog steeds mogelijk. Het ligt echter minder voor de hand om het te combineren met een variabel tarief op volume. De PMD-stroom is namelijk erg volumineus ten opzichte van overig afval. De prijsprikkel wordt op die manier niet meer zuiver ingezet. Wanneer deze stroom bij het restafval blijft wordt met een diftar-systeem op basis van gewicht de inwoner meer gestimuleerd om minder restafval aan te bieden. In een klein aantal gemeenten wordt de combinatie toegepast, maar de ervaring is nog gering.

3.2 Beweegredenen en doelstellingen om te kiezen voor diftar

Diftar wordt toegepast met verschillende doelstellingen. Grofweg terug te brengen in drie redeneringen: gedragsbeïnvloeding, een rechtvaardig tariefsysteem en kosten-efficiëntie.

- **Gedragsbeïnvloeding**
  Door op ongewenste afvalstromen (restafval) een variabel tarief te heffen wordt afvalscheiding bevorderd en groeit de bewustwording over het vele recyclebare afval dat nog in het restafval belandt. Door de prijsprikkels daalt de hoeveelheid restafval, hierdoor worden recyclingdoelstellingen bereikt.

- **Rechtvaardig tariefsysteem**
  Het wordt als eerlijk gezien om huishoudens die weinig (rest)afval aanbieden minder te laten betalen voor het gemeentelijk afvalbeheer. Hierbij wordt het vaak het principe "de vervuiler betaalt" of "de gebruiker betaalt" aangehaald, waarbij de vergelijking te maken is met de individuele tarieven voor elektriciteit en water. Daarnaast wordt inwoners de mogelijkheid geboden om de gemeentelijke lasten te beperken.
- **Kostenefficiëntie**
  Door inwoners te stimuleren om beter afval te scheiden dalen de totale kosten van het gemeentelijk afvalbeheer. Restafval is één van de duurste stromen om te verwerken[3]. Ook inzamelkosten kunnen dalen omdat bij een variabele prijs per container minder halflege containers worden aangeboden.

Uit de gevoerde gesprekken komt het beeld naar voren dat bij gemeenten die voor 2010 een diftar-systeem hadden ingevoerd, de nadruk lag op het 'rechtvaardig tariefsysteem'. Vanuit deze motivatie werd ook vaak een variabel tarief voor gft-afval-afval en overige stromen gehanteerd. De nadruk bij nieuwe diftar gemeenten ligt op de gedragsbeïnvloeding en kostenefficiëntie: restafvalreductie en recycling bevorderen is het hoofddoel en de prijsprikkel een middel om dit te bereiken.

Motivaties om (nog) geen variabele tarieven te hanteren
De keuze voor het toepassen van diftar wordt zelden zonder slag of stoot gemaakt. Soms hebben gemeenten er jaren over gedaan om tot de keuze te komen. In andere gemeenten wordt al jaren diftar overwogen, maar is het nog niet tot een besluit tot invoering gekomen. Motivaties om géén variabele tarieven te hanteren zijn divers, zoals:

- **Politieke principes**
  - Het principe van algehele solidariteit bij gemeentelijke heffingen: geen tarifering naar gebruik maar een uniform tarief.
  - De overtuiging dat een financiële prikkel een uiterste maatregel is, eerst moeten de andere instrumenten zoals communicatie en service verder worden ingezet.
  - De overtuiging dat de overheid terughoudend dient te zijn met gedragsbeïnvloeding door fiscale maatregelen.
- **Verwachte onbeheersbare neveneffecten**
  - De verwachting dat inwoners (op grote schaal) ontwijkgedrag gaan vertonen door het afval te dumpen in de openbare ruimte of te vermengen met andere grondstofstromen die zij wel gratis kunnen aanbieden.

[3] Mede als gevolg van de fiscale maatregelen van het Rijk om restafval te ontmoedigen. Zoals de Afvalstoffenbelasting (belasting op het verbranden van restafval) en de CO_2-heffing die per 2021 gaat gelden voor de CO_2-emissies van afvalverbrandingsinstallaties (AVI's).

- **Ongeschiktheid van delen van de eigen gemeenten**
  - Door een diverse bevolkingssamenstelling en/of grote doorloop is het te moeilijk om het systeem en de motivatie erachter goed uit te leggen bij de inwoners.
  - Inwoners die klein behuisd zijn hebben minder ruimte en gemak om afval gescheiden op te slaan. Variabele tarieven voor restafval treffen deze bewoners extra hard.
- **Technisch en logistiek**
  - De inzamelstructuur of eigen administratie is (nog) niet geschikt om een individuele heffing te berekenen. Dit vergt te grote investeringen waar geen financiële ruimte of draagvlak voor is.
- **Overige politieke context**
  - Er zijn overige politiek-bestuurlijke onderwerpen (al dan niet gerelateerd aan afval) die besluitvormers belet om een systeemwijziging door te voeren.

Uit de interviews en bestudeerde onderzoeksrapporten blijkt dat in de meeste gemeenten de keuze voor diftar een sterk politieke afweging tussen de hierboven genoemde motivaties betreft. Financiële- en milieueffecten zijn bij voldoende en steeds meer beschikbare referentiedata redelijk goed en objectief te ramen. De politieke weging van de verschillende waarden en principes kan per gemeente en per partij verschillen.

3.3 Factoren die de overweging voor diftar beïnvloeden

Een aantal wetenschappelijke onderzoeken heeft gekeken naar determinanten voor het invoeren van diftar. Ook uit de door ons gevoerde interviews komt een aantal onderwerpen naar voren die mee hebben gespeeld in de overwegingen en de besluitvorming door gemeenten over diftar.

Buurgemeenten en referentiegemeenten met diftar

Heijnen en Elhorst (2018) hebben de verspreiding van diftar bestudeerd in de periode 1998-2005 en zien een mate van aanstekelijkheid van invoering van diftar. De waarschijnlijkheid dat een gemeente diftar invoert wordt aanzienlijk groter wanneer buurgemeenten al diftar hebben ingevoerd met als verklaring dat gemeenten afvaltoerisme willen voorkomen. Die verklaring over afvaltoerisme als beweegreden komt niet terug in de interviews. De gesprekspartners geven aan dat men graag kijkt hoe andere gemeenten het aanpakken en wat de resultaten en effecten zijn, om lessen mee te kunnen nemen in de voorbereiding. Gemeenten zijn erg gevoelig voor ervaringen uit referentiegemeenten. Dit zijn vaak buurgemeenten, maar ook vergelijkbare gemeenten met bijvoorbeeld dezelfde stedelijkheidsklasse elders in het land.

Samenwerking in overheidsgedomineerde afvalinzameling

Het Centraal Planbureau (CPB, 2019) heeft daarnaast onderzocht wat de rol van afvalbedrijven is, waarom bepaalde gemeenten wel en andere gemeenten geen diftar toepassen, als mogelijke verklaring voor het verschil tussen gemeenten in Oost- en West-Nederland. Voor-

al gemeenten waar de afvalinzameling wordt uitgevoerd door een lokaal of regionaal opererend overheidsgedomineerde inzamelorganisatie hebben diftar ingevoerd. Deze samenwerkingsorganisaties zijn vaker betrokken bij beleid en faciliteren de uitwisseling van kennis en voorzieningen. Ook worden deze organisaties vaak gedeeld met buurgemeenten, waardoor gemeenten makkelijker van elkaars ervaringen kunnen leren en zelfs bepaalde benodigde technische voorzieningen delen.

Stedelijkheid

Het onderzoek van Van Beukering et al. (2009) laat zien dat de mate van stedelijkheid een belangrijke factor is in Nederland voor het wel of niet invoeren van diftar. Dit wordt ook aangetoond wanneer men de data uit het rapport van Rijkswaterstaat Afvalstoffenheffing verder analyseert aan de hand van Stedelijkheidsklasse gegevens uit CBS (zie paragraaf 2.3). Voor de grote steden in Nederland is het invoeren van diftar complexer door het aandeel hoogbouw, de verschillende nationaliteiten en de grotere doorstroom in bepaalde wijken. Ook is het voor deze gemeenten lastiger om lessen te leren uit ervaringen bij gebrek aan referentiegemeenten.

Uit de interviews wordt de complexiteit van sterk stedelijke gemeenten ook genoemd:

- Minder sociale cohesie en sociale controle verhoogt de zorg over bijplaatsingen en het ontdoen van restafval in papier- glas- of textielbakken.
- Veel nationaliteiten: mensen moeten het systeem kunnen begrijpen, waarbij taal en communicatie een probleem en een aanzienlijke uitdaging kunnen zijn.
- Ook indien sprake is van grote doorstroming (bijvoorbeeld. expats, studenten) is het complex om (nieuwe) inwoners uit te leggen hoe een diftar-systeem werkt en wat van hen wordt verwacht.
  Bovendien speelt bij grotere doorstroming vaak een groter aantal verhuizingen met meer en ander afvalaanbod zoals grofvuil tot gevolg. Hiervoor moeten voldoende voorzieningen worden geboden.
- Het moet technisch mogelijk zijn om ontwijkroutes te dichten, wat in sterk stedelijke omgevingen met veel hoogbouw een complexere opgave is.

Lokale politiek en bestuur

Gradus en Dijkgraaf (2017 en 2019) hebben onderzocht wat de invloed is van de politieke samenstelling van een gemeenteraad op de keuze voor diftar. Hieruit komt naar voren dat vooral een gefragmenteerde gemeenteraad de kans op invoeren van diftar verminderd.

Uit de gesprekken door IPR Normag met (beleids)ambtenaren uit verschillende gemeenten over de ervaringen met de besluitvorming over diftar komt naar voren dat de overweging van invoeren van diftar in sommige gevallen ‘een logische stap’ kan zijn maar in veel gevallen ook een ‘complex politiek en bestuurlijk proces’. In gemeenten waar het besluitvormingsproces om diftar te gaan toepassen politiek-bestuurlijk complex is geweest, is de uitvoering en het operationeel maken van diftar vaak ook complexer. In een dergelijke situatie

is een gedegen (technische) voorbereiding cruciaal, met het oog op een zo vlekkeloos mogelijke implementatie. Uit onze interviews blijkt dat een gefragmenteerde raad, en daarbij een grote oppositie leidt tot politiek duwen en trekken over diftar. Het thema diftar kan hierdoor sterk gepolitiseerd raken. Als het besluit tot invoeren van diftar dan wel genomen is na een complex bestuurlijk/politiek proces, is in deze gemeenten meer problemen te zien omtrent het maatschappelijk draagvlak dan in gemeenten waar diftar is ingevoerd na een robuust bestuurlijk besluit. Als het maatschappelijk draagvlak wankelt, worden onvolkomenheden in de beginfase van de implementatie snel opgepakt en breed uitgemeten. Ook kunnen inwoners bewust onvolkomenheden veroorzaken om een politiek statement te maken.

3.4 Diftar technisch mogelijk, lokale situatie bepaalt complexiteit

Het primaat voor de keuze voor het toepassen van diftar in een gemeente ligt bij de lokale politiek c.q. de gemeenteraad. Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval, maar bepalen daarbij autonoom de invulling van het gemeentelijk afvalbeheerbeleid. De balans tussen politiek-bestuurlijke standpunten (omrent bijvoorbeeld collectieve voorzieningen, solidariteit en individualiteit) met duurzaamheidsdoelen en financieel-economische aspecten wordt lokaal per gemeente opgemaakt.

Technisch gezien kan worden gesteld dat een diftar-systeem in principe in elke gemeente uitvoerbaar is. In alle gemeenten zijn (inzamel)voorzieningen beschikbaar voor het aanbieden van huishoudelijk restafval en de gescheiden inzameling van recyclebare grondstoffen. De techniek om het aanbieden van huishoudelijk restafval te registeren en te beprijzen per gebruiker is beschikbaar.

Toch kan niet gesteld worden dat diftar daarmee in alle gemeenten een gewenst instrument is voor het behalen van bijvoorbeeld de VANG-ambities. Niet alleen vanwege het primaat van de raad, maar ook vanwege de lokale context van een gemeente die de mate van complexiteit bepaalt voor het beheersbaar maken en houden van een diftar-systeem.

Dit geldt voornamelijk voor stedelijke gemeenten. Maar dit betekent niet dat de punten waardoor het in deze gemeenten complex is (zoals sociale cohesie, communicatie etc.) onoverkomelijk zijn. Er zijn in Nederland stedelijke gemeenten die diftar succesvol toepassen. Voorbeelden van grote gemeenten met diftar: Maastricht (120.000 inwoners), Nijmegen (178.000 inwoners), Apeldoorn (160.000), Enschede (160.000) en Arnhem (150.000). Een gerichte inzet op bijvoorbeeld communicatie maakt dat in deze gemeenten diftar succesvol kan worden toegepast. Ook in het buitenland zijn veel voorbeelden van steden (vaak groter en met compactere wijken met veel hoogbouw) die succesvol gebruik maken van diftar. In geheel Vlaanderen is betalen voor restafval algemeen beleid. Andere voorbeelden zijn Dresden (Duitsland) en Milaan (Italië).

Ook is diftar in enkele grote gemeenten ten tijde van dit onderzoek onderwerp van besluitvorming. In de gemeente Groningen (200.000 inwoners) is een uitgebreid voorbereidingstraject voor de invoering van diftar gaande. In de gemeente Zoetermeer (125.000 inwoners) was

eerder (2003) besloten om geen diftar te voeren, maar is inmiddels besloten om dit alsnog in 2021 wel te doen. In de gemeente Zwolle (125.000 inwoners) is in de afgelopen (wel 20) jaren regelmatig gesproken over de invoering van diftar. Inmiddels stuurt een meerderheid van de gemeenteraad aan op de invoering van verschillende afvaltarieven in Zwolle per 2022.

4 EFFECT VAN DIFTAR OP AANBIEDGEDRAG VAN AFVAL

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de effecten van de invoering van diftar op afvalscheiding gedrag en afvalscheiding resultaten. Dit betreft zowel de kwantitatieve effecten zoals 'minder restafval en meer gescheiden recyclebare grondstoffen', als ook de effecten op de kwaliteit van de ingezamelde recyclebare grondstoffen.

Naast de gewenste effecten van diftar c.q. de bijdrage aan het bewerkstelligen van de zogenaamde VANG-ambities, kan de toepassing van diftar ook ongewenste (gedrags)effecten tot gevolg hebben. Daarvoor wordt inzicht gegeven in de omvang van en factoren voor ontwijkgedrag door diftar zoals zwerfafval, bijplaatsen, afvaldumpingen en afvaltoerisme. En wat gemeenten met diftar doen om deze onbedoelde effecten te mitigeren?

4.1 Restafvalreductie

Diftar blijkt effectief in de reductie van restafval. Een geïsoleerd effect is echter lastig aan te tonen

Empirische onderzoeken naar de effectiviteit van diftar zijn wereldwijd uitgevoerd, ook op landelijk niveau. De onderzoeken tonen aan dat diftar een succesvol instrument is om de hoeveelheid restafval te verminderen en (zie paragraaf 4.2) meer gescheiden recyclebare grondstoffen in te zamelen.

De landelijke afvalcijfers van Nederlandse gemeenten spreken voor zich: in 2019 hebben inwoners in niet-diftar gemeenten gemiddeld circa 182 kg fijn huishoudelijk restafval (CBS, 2020) per persoon ingezameld, en inwoners in diftar gemeenten gemiddeld circa 94 kg per persoon. Dit is een verschil van 88 kg.

Het genoemde verschil is niet in zijn geheel toe te schrijven aan het beprijzen van het restafval. Het toepassen van een diftar-systeem wordt vaak gedaan als onderdeel van integraal afvalbeheerbeleid: een set aan maatregelen die gemeenten toepassen voor het behalen van hun VANG-doelstellingen. Gemeenten waar al meer aan afvalscheiding wordt gedaan, zijn daarbij sneller geneigd om ook diftar (als de volgende stap richting de VANG-ambities) in te voeren. Er zijn hierdoor meer gemeenten in de groep 'diftar-gemeenten' met al goede afvalscheiding en een bedreven maatregelenpakket voor restafvalreductie dan in de groep 'niet-diftar gemeenten'.

Maar, het effect van het beprijzen van afval en restafvalreductie is ook te zien in de trendbreuk van de jaarlijkse hoeveelheid restafval die veel gemeenten zien na de invoering van het diftarsysteem. Uit een analyse onder 45 gemeenten is gebleken dat de hoeveelheid restafval gemiddeld 89 kg per inwoner per jaar afneemt in het 1e of 2e jaar na de invoering van diftar (JMA,2019).

Ook hierbij is een direct causaal verband met het beprijzen van afval niet zomaar te leggen. De prijsprikkel raakt enerzijds de prijsgevoeligheid van mensen, maar alleen al de informa-

tieprikkel die daarbij gepaard gaat (en daarmee bereikt bewustzijn) leidt mogelijk ook tot gedragswijziging. Bij het invoeren van diftar wordt bovendien in veel gemeenten de voorzieningen voor grondstoffenscheiding verbeterd en wordt ook extra ingezet op communicatie en handhaving. Maar, voor het succes van diftar is het voorwaardelijk dat de voorzieningen en het gemak voor het beter scheiden van recyclebare grondstoffen voor de inwoners op orde zijn.

Bijeffecten door het toepassen van een container-management systeem
Om diftar toe te kunnen passen moeten huishoudens en hun gebruik van de inzamelvoorzieningen correct geadministreerd worden. Dit heet een container-management systeem (CMS). De containers waarmee huishoudelijk afval mag worden aangeboden krijgen een chip (niet gechipte containers worden niet geleegd), en (ondergrondse) containers zijn alleen toegankelijk voor de gebruikers die daarvoor een pasje van de gemeente ontvangen. Door de invoering van een adres gebonden informatiesysteem ontstaat het positieve bijeffect dat het adressen- en containerbestand opgeschoond wordt.

Onterechte gebruikers van de inzamelvoorzieningen voor huishoudelijk afval, of illegale minicontainers die worden aangeboden, kunnen zodoende wordt geweerd. Er zijn voorbeelden bekend van gemeenten waarbij alleen al de implementatie van een container management systeem (met gechipte minicontainers en toegangspasjes voor ondergrondse containers in de wijk) tot een flinke afname van het restafval leidde.

Er is bovendien nog een extra bijvangst: ook de adressen die geen container of pasjes toegewezen krijgen zullen zelf aan de bel gaan trekken. Deze adressen produceren immers afval waar ze vanaf willen. Door het ontstaan van een 'nieuw' adres genereert een gemeente belastinginkomsten die voorheen misgelopen werden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de afvalstoffenheffing, rioolheffing en de onroerende zaakbelasting (OZB).

Diftar om de transitie naar een circulaire economie te versnellen
Het zuivere geïsoleerde effect van diftar (het causaal verband tussen diftar en de reductie van restafval) is dus niet altijd even scherp vast te stellen. Toch geeft de brondata van afval uit de Nederlandse gemeenten weer dat diftar zorgt voor verregaande restafvalreductie, meer dan wat wordt bereikt met een bedreven maatregelenpakket zónder diftar. Zo laten de openbare afvalcijfers zien dat van de circa 60 gemeenten die in 2019 onder of nabij de VANG-doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar zijn gekomen, er maar één gemeente is die dit zonder diftar heeft bereikt (CBS,2020 en Rijkswaterstaat, 2019). Terwijl er veel gemeenten zijn die zonder het toepassen van diftar een hoog voorzieningsniveau voor inwoners hebben gerealiseerd voor het beter scheiden van recyclebare grondstoffen.

De gesprekken met de gemeenten en inzamelaars kleuren dit verder in. Een aantal gemeenten geeft aan dat met eerder toegepaste maatregelen het aanbiedgedrag van restafval niet snel genoeg verbeterde en dat dat een belangrijke beweegreden voor het invoeren van diftar is geweest. Daarbij wordt echter ook benoemd dat restafval geen doel op zichzelf moet zijn

en dat aandacht voor kwaliteit van ingezamelde grondstofstromen en voor afvalpreventie ook nodig is.

Welke vorm van diftar leidt tot de meeste restafvalreductie?
De 'dure zak' is de meest effectieve vorm van diftar voor verminderen van restafval. Gemiddeld is in deze gemeenten in 2019 circa 50 kg fijn restafval per inwoner ingezameld. Het toepassen van deze vorm van diftar wordt echter door veel gemeenten als ongewenst en een stap terug in de tijd gezien. Het inzamelen van huishoudelijk restafval door middel van zakken sluit vaak niet aan op de logistieke inzamelprocessen, de inzamelvoertuigen en arbeidsorganisatie (inzamelen van zakken is fysiek belastend).

Van de circa 60 gemeenten die in 2019 onder of nabij de VANG-doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar zijn gekomen heeft de helft de vorm 'dure zak' toegepast, een drietal gemeenten op basis van gewicht en frequentie, en de overige gemeenten op basis van volume en frequentie.

Tabel 3 Gemiddelde hoeveelheid restafval per systeem 2019[4]

Diftar systeem	Gem kg/inw fijn restafval
Volume	157
Volume & frequentie	94
Dure zak	49
Dure zak & aantal personen	51
Gewicht	106
Gewicht & frequentie	105
Gewicht, frequentie & aantal personen	106
Volume, frequentie & aantal personen	114

Bron: CBS kerncijfers, RWS ASH 2019 bewerkt IPR Normag.

Stedelijkheidsklasse en restafval diftar gemeenten/niet-diftar gemeenten
In elke stedelijkheidsklasse is een verschil te zien van de hoeveelheid restafval bij diftar gemeenten en gemeenten zonder diftar. Het grootste verschil is te zien bij stedelijkheidsklasse 1 en 5. Dat kan te maken hebben met dat er in stedelijkheidsklasse 1 meer winst te behalen valt; in de overige klassen komen naar verhouding bij niet-diftar gemeenten meer gemeenten voor die zich actief en gedreven inzetten voor restafvalreductie. Daarnaast is een mogelijke verklaring dat naarmate de stedelijkheid afneemt, het aandeel (ongewenst) bedrijfsafval in het huishoudelijk afval toeneemt, wat bij diftar gemeenten juist wordt tegengegaan door het containermanagementsysteem. Hierover is echter geen openbare data beschikbaar waaruit dit kan worden vastgesteld. Nader onderzoek kan de verschillen verder in kaart brengen.

[4] Er is gerekend met een ongewogen gemiddelde omdat gemeenten als entiteit worden benaderd, en niet de Nederlandse inwoners. Ook in de hierop volgende tabellen wordt op deze wijze gerekend.

Tabel 4 Gemiddelde aanbod fijn huishoudelijk restafval (kg per inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse		Diftar	Geen diftar	Verschil
1	zeer sterk stedelijk	114	227	-113
2	sterk stedelijk	122	181	-58
3	matig stedelijk	103	162	-60
4	weinig stedelijk	82	166	-84
5	niet stedelijk	93	213	-120
Gemiddeld per gemeente		94	182	-88

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

De volgende tabel toont het aanbod van grofvuil en verbouwingsrestafval in gemeenten met en zonder diftar in de vijf onderscheiden stedelijkheidsklassen. In diftar-gemeenten wordt in het algemeen een restrictief beleid gevoerd voor het aan huis laten ophalen van grofvuil en het wegbrengen van ongesorteerd grofvuil naar een milieustraat. Veelal moet daarvoor worden betaald[5]. In gemeenten in elke stedelijkheidsklasse wordt minder grof- en verbouwingsrestafval ingezameld.

Tabel 5 Gemiddeld aanbod grof en verbouwingsrestafval (kg/inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse		Diftar	Geen diftar	Verschil
1	zeer sterk stedelijk	32	41	-10
2	sterk stedelijk	29	32	-3
3	matig stedelijk	25	32	-6
4	weinig stedelijk	25	28	-4
5	niet stedelijk	22	66	-44
Gemiddeld per gemeente		25	37	-12

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Het landelijk gebied (SHK5) toont daarentegen weer een groter verschil. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in deze gebieden wonen en werken meer gemengd is (veel aan huis gebonden bedrijven) en door het diftar-systeem meer restafval met bedrijfsafval wordt gemengd. Andersom is het daarbij mogelijk dat bedrijfsafval bij niet-diftar gemeenten juist meer bij het huishoudelijk restafval wordt gemengd. Ook hiervoor geldt dat de oorzaken niet zijn onderzocht.

Bij deze cijfers moet wel een nuancering worden gegeven. Er kan sprake zijn van zogenaamde autocorrelatie (Allers & Hoeben 2009), waarbij gemeenten die al een actief afvalbeheerbeleid voeren en daardoor al goede afvalbeheerprestaties realiseren ook eerder de keuze maken om diftar toe te passen. Echter indien daarop wordt gecorrigeerd is nog steeds sprake van een verschil waarbij gemeenten met diftar minder huishoudelijk restafval (en meer gescheiden grondstoffen) tonen dan gemeenten zonder diftar. Zie ook de toelichtingen over het 'geïsoleerd effect van diftar' in het begin van deze paragraaf.

[5] Indien niet betaald dan ontstaat een ongewenste ontwijkroute voor regulier huishoudelijk restafval.

4.2 Relatie diftar met hoeveelheid en kwaliteit grondstoffen

In gemeenten met een diftar-systeem worden meer grondstoffen aan de bron gescheiden. De CBS Statline data tonen aan dat de gemiddelde grondstoffenscheiding in gemeenten met diftar 78% is, en in gemeenten zonder diftar 61% (CBS,2020). Van de gemeenten die in 2019 al de VANG-doelstelling van 75% afvalscheiding in 2020 hebben behaald is ruim 90% een diftar gemeente.

In de volgende paragrafen wordt per grondstofstroom gekeken naar de hoeveelheid en kwaliteit van de ingezamelde grondstofstromen in relatie tot diftar. Hiermee wordt zowel de vraag wat de gevolgen zijn op afvalscheiding verder beantwoord, als ook ingegaan op de vraag wat de gevolgen zijn op de kwaliteit en samenstelling van de ingezamelde deelstromen.

Hoeveelheid en kwaliteit ingezameld PMD

In diftar gemeenten waar PMD inzameling plaats vindt is in 2019 gemiddeld circa 30 kg per inwoner ingezameld tegenover circa 18 kg per inwoner in gemeenten zonder diftar. Net zoals bij restafval, is dit verschil ook onder andere toe te schrijven aan overige maatregelen die vaak samen met diftar worden doorgevoerd.

Tabel 6 Gemiddeld aanbod PMD (kg/inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse	Diftar	Geen diftar	Verschil
1 zeer sterk stedelijk	33	7	26
2 sterk stedelijk	29	17	12
3 matig stedelijk	29	21	8
4 weinig stedelijk	31	21	10
5 niet stedelijk	28	19	9
Gemiddeld per gemeente	30	18	11

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Onderzoek uit 2018 in opdracht van het Learning Center Kunststof Verpakkingsafval (LCKV) naar samenstelling ingezameld kunststof/PMD onder 48 gemeenten laat zien dat er niet meer vervuiling optreedt in ingezameld PMD bij de onderzochte diftar gemeenten ten opzichte van de onderzochte gemeenten zonder diftar (Witteveen+Bos en de Afvalspiegel, 2018). Diftar gemeenten presteren over het geheel genomen net iets beter. Ook onderzoek van Eureco, op basis van hun sorteercijfers uit 2016 tot en met 2018, toont niet aan dat er minder zuiverheid is van PMD van gemeenten met diftar (Eureco, 2018).

Bovenstaande onderzoeken geven wel een goed beeld. Dit beeld zou verder onderbouwd kunnen worden door onderzoek te doen naar het verschil van de PMD zuiverheid bij gemeenten voor en na de invoering van diftar.

Maar, in de interviews met beleidsambtenaren van diverse gemeenten waar diftar wordt toegepast komt ook het algemene beeld naar voren dat er geen grotere problemen zijn ontstaan met betrekking tot de kwaliteit van PMD. In een aantal gemeenten is de kwaliteit van het PMD in de gemeente wel een aandachtspunt, maar niet direct of enkel te relateren aan

diftar. Veel gemeenten hebben extra maatregelen genomen om de kwaliteit van het PMD in stand te houden of te verbeteren. Er is bijvoorbeeld extra communicatie en handhaving ingezet.

Hoeveelheid en kwaliteit ingezameld oud papier en karton (OPK)

In diftar gemeenten is in 2019 gemiddeld circa 59 kg oud papier en karton per inwoner ingezameld tegenover circa 54 kg in gemeenten zonder diftar.

Tabel 7 Gemiddeld aanbod oud papier en karton (kg/inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse		Diftar	Geen diftar	Verschil
1	zeer sterk stedelijk	56	33	23
2	sterk stedelijk	50	46	4
3	matig stedelijk	56	55	1
4	weinig stedelijk	62	55	6
5	niet stedelijk	62	75	-13
Gemiddeld per gemeente		59	54	5

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Stichting Papier Recycling Nederland (PRN) doet sinds 2001 periodiek onderzoek naar product vervreemde vervuiling in huishoudelijk papier en karton. Deze vervuiling bestaat uit materialen die niet geschikt zijn voor de productie van nieuw papier en karton en papier en karton dat niet schoon en/of droog is. Dit zijn onder andere kunststoffen, etensresten en drankkartons, maar ook geplastificeerd papier of tissues.

Over het algemeen is het ingezameld OPK in Nederland van goede kwaliteit. Wel maakt de branche zich zorgen over de kwaliteit van de toekomst, vanwege de druk op minder restafval bij gemeenten met daarbij hogere kwaliteitseisen bij verwerkers. Tot nu toe blijft de vervuiling binnen de toegestane marges. Binnen de toegestane marges hebben verschuivingen in verontreiniging vooral financiële gevolgen, maar indien de marges worden overschreden dan wordt het OPK ongeschikt voor recycling voor veel toepassingen.

Naast het kijken naar de vervuiling bij verschillende inzamelmethodieken, wordt er in het onderzoek ook specifiek gekeken naar het verschil tussen diftar gemeenten en niet diftar gemeenten. Sinds 2014 zijn de uitkomsten uit deze onderzoeken dat het aandeel productvreemde vervuiling bij gemeenten zonder diftar door de jaren heen structureel lager is dan bij gemeenten met diftar (PRN 2019). In het interview met PRN is aangegeven dat voor 2019-2020 het onderzoek is uitgevoerd bij circa 40 gemeenten waarvan meer diftar gemeenten dan voorgaande jaren. Ook dit jaar laat het onderzoek een klein verschil zien tussen diftar en niet diftar gemeenten. Het verschil is circa 0,5 procentpunt. Maar, omdat veel andere factoren een rol spelen, is verder en breder onderzoek gewenst om het verband tussen diftar en toenemende vervuiling goed te kunnen duiden.

Hoeveelheid en kwaliteit ingezameld gft-afval

De volgende tabel toont de hoeveelheid gescheiden ingezameld gft-afval in gemeenten met en zonder diftar in de vijf onderscheiden stedelijkheidsklassen. In diftar gemeenten is in

2019 gemiddeld circa 125 kg gft-afval per inwoner ingezameld tegenover circa 110 kg in gemeenten zonder diftar.

Tabel 8 Gemiddeld aanbod gft-afval (kg/inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse	Diftar	Geen diftar	Verschil
1 zeer sterk stedelijk	92	38	54
2 sterk stedelijk	104	82	22
3 matig stedelijk	109	110	-1
4 weinig stedelijk	132	138	-7
5 niet stedelijk	141	147	-5
Gemiddeld per gemeente	125	110	15

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Hoewel gft-afval een kwetsbare stroom is voor verontreiniging, is er weinig onderzoek gedaan naar de omvang van verontreiniging en de oorzaken ervan. Door gebrek aan onderzoek en representatieve data is daarom niet eenduidig vast te stellen dat diftar de kwaliteit van ingezameld gft-afval beïnvloed. Wel geven de verwerkers aan dat de verontreiniging in de stroom toeneemt. Volgens verschillende verwerkers (Rijkswaterstaat 2018B) is diftar in mindere mate een probleem en heeft het vooral te maken met het verlaagde serviceniveau voor restafval, zoals laag frequent inzamelen of restafval op afstand.

In de interviews wordt gemeld dat de (diftar) gemeenten geen problemen hebben met de kwaliteit van het gft-afval, hoewel men bij het controleren van aangeboden gft-afval ook wel vervuiling wordt aangetroffen. Maar dit vormt kennelijk voor de gft-afvalverwerker – en met de huidige kwaliteitseisen - geen probleem. In andere interviews met beleidsambtenaren in diftargemeenten wordt juist gewezen op een hogere kwaliteit gft-afval dan gemiddeld in Nederland.

In een van de geïnterviewde overheidsgedomineerde inzamelorganisaties, waarvan 7 van de 8 deelnemende gemeenten diftar toepast, wordt de kwaliteit van het ingezameld gft-afval periodiek gemonitord door de verwerker. Daarbij is sprake van een staffel waarbij meer vervuiling (0 tot 5%) een lagere financiële waardering betekent. De vervuiling ligt gemiddeld tussen 2% en 3%, wat ten opzichte van de landelijke cijfers laag genoemd kan worden[6].

Bovendien blijkt in deze organisatie de vervuiling van het gft-afval in de niet-diftar gemeente niet af te wijken van de wel-diftar gemeenten.

Hoeveelheid en kwaliteit ingezameld textiel

In diftar gemeenten is in 2019 gemiddeld circa 5,8 kg textiel per inwoner ingezameld tegenover circa 4,5 kg in gemeenten zonder diftar.

[6] In het rapport *Verkenning kwaliteit deelstromen gft-afval, papier, glas en textiel uit huishoudens*, RWS, 2018, noemen verwerkers percentages verontreiniging in het ingezamelde gft-afval van 3% tot 15%.

Tabel 9 Gemiddeld aanbod textiel (kg/inwoner) 2019

Stedelijkheidsklasse	Diftar	Geen diftar	Verschil
1 zeer sterk stedelijk	4,2	3,8	0,4
2 sterk stedelijk	4,9	4,6	0,3
3 matig stedelijk	5,7	5,1	0,7
4 weinig stedelijk	5,8	4,5	1,3
5 niet stedelijk	6,2	4,2	2,0
Gemiddeld per gemeente	5,8	4,5	1,2

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Uit de textielherwinningsbranche wordt gemeld dat de verontreiniging in het algemeen toe is genomen de afgelopen jaren (Rijkswaterstaat 2018,B). Volgens de branche heeft dit te maken met de veranderde manieren van het inzamelen van textiel zelf, zoals brengvoorzieningen in plaats van inzameling middels zakken aan de straat. Maar het heeft volgens de branche ook te maken met diftar: de textielcontainers in de wijk of op de milieustraat zijn voor een deel van de inwoners een makkelijke manier om gratis van het restafval af te komen. Ook voor deze stroom is er gebrek aan openbaar beschikbare, representatieve onderzoeken over de daadwerkelijke omvang en de aard van de verontreiniging.

4.3 Ontwijkgedrag

Ontwijkgedrag is een belangrijk thema in de discussies over diftar. Het gaat over de vervuiling van de deelstromen zoals besproken in de vorige paragraaf, maar ook over andere ongewenste neveneffecten zoals bijplaatsingen, zwerfafval, afvaldumping en huishoudelijk afval dat via alternatieve routes, zoals via bedrijfsafval, wordt afgezet.

Reductie totale hoeveelheid afval

In een onderzoek van JMA (op verzoek van Rijkswaterstaat) naar de ontwikkeling restafval en de totale hoeveelheid afval in de periode kort voor en kort na de invoering van diftar in 45 gemeenten komt naar voren dat restafval afneemt met gemiddeld 89 kg per inwoner, maar de totale hoeveelheid afval ook afneemt met gemiddeld 59 kg per inwoner. De reductie van het restafval komt dus niet geheel als gescheiden afval terug in het systeem.

Dit beeld wordt bevestigd door landelijke cijfers uit het CBS. Niet-diftar gemeenten hebben gemiddeld circa 561 kg huishoudelijk afval per inwoner ingezameld in 2019. Diftar gemeenten in totaal 494 kg.

Tabel 10 Gemiddeld aanbod huishoudelijk afval- en grondstoffen (kg/inwoner)

Gemiddeld aanbod totaal afval 2019 (kg/inwoner)

Stedelijkheidsklasse	Diftar	Geen diftar	Verschil
1 zeer sterk stedelijk	447	430	17
2 sterk stedelijk	470	498	-28
3 matig stedelijk	487	534	-48
4 weinig stedelijk	494	575	-81
5 niet stedelijk	518	753	-235
Gemiddeld per gemeente	494	561	-67

Bron: CBS afvalcijfers en RWS ASH 2019 bewerking IPR Normag

Of deze afname van het totaal huishoudelijk afval specifiek het effect is van diftar is weinig onderzoek naar bekend. Een deel van de verklaring kan zijn dat huishoudens kritischer zijn bij het inkopen van consumptiegoederen op de gebruikte verpakkingen en op de hoeveelheid voedingsmiddelen (preventiegedrag). Ook kan de inzet op communicatie resulteren in bewuster hergebruik van producten; inwoners gebruiken andere routes dan de gemeentelijke routes zoals kringloopwinkels en thuiscompostering.

Ook kan een deel van de verklaring gelegen zijn in het – voorafgaand aan de invoering van diftar noodzakelijke - opschonen van het containerbestand en de implementatie van het container management systeem (met gechipte minicontainers en toegangspasjes voor ondergrondse containers in de wijk) dat voor een flinke afname zorgt van het bedrijfsafval dat onterecht met het huishoudelijk afval meegaat. Zie onze eerdere opmerkingen in paragraaf 4.1.

Tot slot kan een deel van de verklaring gelegen zijn in (ongewenst) ontwijkgedrag. Door de prijsprikkel verkiezen sommige inwoners een daar niet voor bedoelde alternatieve route: via bedrijfsafval, openbare afvalbakken, vrienden en familie in buurgemeenten, dump in buurgemeenten of natuur.

Een indicatie voor gemeenten zijn de door het containermanagement systeem geregistreerde zogenaamde nul-aanbieders. Dit zijn huishoudens in diftargemeenten die per jaar geheel geen huishoudelijk restafval aanbieden. In het kleinschalig onderzoek naar nul-aanbieders (JMA,2019) komt naar voren dat het aandeel nul-aanbieders lijkt toe te nemen naarmate afval zeer goed gescheiden wordt. De onderzoekers stellen dat het niet vastgesteld kan worden in welke verhouding (wenselijke) preventie en (ongewenst) ontwijkgedrag optreden. Hiervoor is er een gebrek aan (toegang tot) gegevens. De wet algemene verordening gegevensbescherming speelt hierbij een rol.

In de interviews over de ervaringen in de praktijk komt vooral naar voren dat niet alleen meer afval verdwijnt via ongewenste alternatieve routes. Er zijn ook meer goede afvalscheiders die nagenoeg geen restafval produceren en dat daarmee het aantal nul-aanbieders relatief hoog ligt. Het beetje restafval dat deze mensen produceren wordt dan op alternatieve wijze afgezet. Mensen delen bijvoorbeeld een container met de buren.

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 voor-

komt, 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.

Zwerfafval

Net zoals bijplaatsingen speelt de angst ook dat een toename van zwerfafval door diftar de buurt vervuilt. Ook hierover zijn geen harde cijfers beschikbaar die de aard en omvang kunnen aanduiden.

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 (Alterra 2007) 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.

4.4 Tot slot

Hoewel de beschikbare data en onderzoeken voldoende in beeld brengen dat diftar tot restafvalreductie leidt, is nader onderzoek nuttig om een completer beeld te krijgen van de meebepalende factoren voor de effecten van diftar. Welke effecten zijn toe te schrijven aan het toepassen van prijsprikkels en welke effecten aan de inzet van extra communicatie, het verlagen van het serviceniveau voor inzameling van restafval, en verbeteren van de service voor het scheiden van grondstoffen?

De prikkel op het gedrag is er in ieder geval. Het laat mensen in positieve en negatieve zin niet onberoerd. Er zijn geen uitgebreide onderzoeken naar het geïsoleerde effect van diftar (los van flankerend effect). Toch is het aannemelijk dat restafvalreductie niet alleen door communicatie en extra handhaving plaatsvindt. Er zijn namelijk gemeenten die dat alleen doen, zonder de restafvalreductie.

Ook zijn de interessante ervaringen in de praktijk die het effect van diftar (en de causaliteit met de afvalprestaties) illustreren. Zoals dit voorbeeld:
Gemeente x is de enige gemeente die deelneemt in een overheidsgedomineerde inzamelorganisatie zonder diftar. Deze gemeente heeft het afvalbeleid in de afgelopen jaren al wel flink geïntensiveerd: veel instrumenten ingezet (veel handelingsperspectief voor inwoners/faciliteren van afvalscheiding, communicatie, etc.), vergelijkbaar met de andere deelnemende gemeenten, die daarbij ook diftar toepassen. Oftewel de condities (en exogene factoren) zijn voor al deze gemeenten gelijk, met uitzondering van het toepassen van diftar in gemeente x. De afvalbeheerprestaties van gemeente x zijn aantoonbaar minder goed.

5 DE FINANCIËLE ASPECTEN VAN DIFTAR

In dit hoofdstuk worden de financiële aspecten van diftar belicht. Wat zijn de effecten financieel gezien? Hebben gemeenten met een diftar-systeem hogere of lagere afvalbeheerkosten (zowel in de afvalstoffenheffing als overige kosten die niet worden doorgerekend)? Wat zijn verdere aandachtspunten voor gemeentelijke financiën bij het diftar-systeem? Te denken aan kwetsbaarheid door grondslagerosie (diftar-paradox), prijselasticiteit van het tarief en ontwijkgedrag richting buurgemeenten en de daaraan voor hen verbonden kosten.

5.1 Tariefstelling

Verhouding vast – variabel tarief

De (relatieve) hoogte van het variabele tarief verschilt sterk per gemeente. Op basis van het verwachte aanbiedgedrag wordt een calculatie gemaakt van vaste en variabele tarieven die de totale kosten dekken. Dit is afhankelijk van de totale afvalbeheerkosten in de gemeente. Gemeenten verschillen daarnaast in de motivatie van de hoogte.

A. Op basis van geschatte politieke en maatschappelijke aanvaarbaarheid. Een bepaald tarief voor een rolcontainer of afvalzak is 'gevoelsmatig' een juist tarief dat voldoende prikkelt maar niet uitnodigt tot ontwijkgedrag.

B. Op basis van raming van de daadwerkelijke variabele kosten. Een deel van de gemeenten calculeert de variabele kosten van de gemeenten voor een aangeboden zak of container van restafval (of een andere stroom) en baseert daar het variabele tarief op.

Motivatie A redeneert vanuit het vertrekpunt van 'gedragsbeïnvloeding', motivatie B meer vanuit een 'rechtvaardig tariefsysteem' (zie ook hoofdstuk 3). In veel gevallen wordt een hybride model gekozen: er wordt een gevoelsmatig variabel tarief gehanteerd, maar bij een algehele stijging van de gemeentelijke kosten voor restafvalverwerking, komt dit tot uiting in het variabele tarief voor restafval.

In de keuze voor de verhouding vast/variabel heeft de gemeente te maken met diverse afwegingen. Er is voor de inwoners een hoger gedragseffect in afvalscheiding te verwachten bij een hoog variabel bedrag. Afhankelijk van de prijselasticiteit en maatschappelijke aanvaardbaarheid van het variabele tarief leidt een hoger tarief tot betere afvalscheiding, maar mogelijk ook tot meer ontwijkgedrag. Daarbij leidt een groot aandeel en hoog variabel tarief tot een grotere financiële onzekerheid voor de gemeente. Indien het aantal of de hoeveelheid aangeboden restafval lager uitpakt dat verwacht, dan valt een deel van de dekking weg.

Uit data blijkt dat het vaste deel in veel gevallen meer dan 50% van het totale verwachte tarief beslaat.

Tabel 11 Gemiddelde tarieven vast/variabel per tariefsysteem (Rijkswaterstaat 2019)

Gemiddelde tarieven vast/variabel per tariefsysteem (2019)

Systeem	Gemiddelde kosten	Gemiddeld vastrecht	Gemiddelde variabele kosten
Volume	€ 245	n.v.t.	n.v.t.
Volume & frequentie	€ 207	€ 134	€ 8,61 / container rest € 0,50 / container gft-afval
Volume & frequentie & aantal perrsonen	€ 217	€ 136 (1pers) € 179 (meerpers)	€ 6,42 / container rest € 0,13 / container gft-afval
Dure zak	€ 181	€ 141	€ 1,63 / zak rest € 0,01 / zak gft-afval
Dure zak & aantal personen	€ 181	€ 134 (1pers) € 176 (meerpers)	€ 1,15 / zak rest € 0,00 / zak gft-afval
Gewicht	€ 220	€ 115	€ 0,29 / kg rest € 0,25 / kg gft-afval
Gewicht & frequentie	€ 213	€ 125	€ 0,25 / kg rest en € 1,52 / lediging rest € 0,04 / kg gft-afval en € 0,61/ lediging gft-afval
Gewicht & frequentie & aantal personen	€ 215	€ 114 (1pers) € 143 (meerpers)	€ 0,23 / kg rest en € 2,00 / lediging rest € 0,00 / kg gft-afval en 1,50 / lediging gft-afval

Zoals te zien in de voorgaande tabel wordt in een aantal gemeenten ook het aanbieden van gft-afval variabel beprijsd. In enkele gemeenten wordt zelfs PMD variabel beprijsd. Dit lijkt tegengesteld aan het uitgangspunt dat gedrag leidend tot minder restafval en meer gescheiden recyclebare grondstoffen positief gewaardeerd c.q. beloond zou moeten worden. In de huidige praktijk zien we echter dat deze gemeenten de tariefhoogte fors lager kiezen dan het tarief voor het aanbieden van restafval. Dit relatief lage tarief voor het aanbieden van een – in principe gewenste – recyclebare grondstofstroom is dan vaak bedoeld om inwoners ervan bewust te maken dat het inzamelen hoe dan ook geld kost. Veel gemeenten die voorheen het gft-afval variabel beprijsden hebben dit inmiddels gereduceerd tot een nul-tarief.

De hoogte van het variabele tarief

De hoogte van het vaste en variabele tarief wordt in veel gevallen jaarlijks herzien. Het verhogen/verlagen van het variabele deel is onderdeel van het 'dynamisch finetunen' van de afvalstoffenheffing.

Onderzoek naar de prijselasticiteiten in Nederlandse diftargemeenten (Allers & Hoeben 2010; zie ook Dijkgraaf & Gradus 2014) leert dat bij een systeem waarbij afval per eenheid moet worden betaald de hoeveelheid ongesorteerd afval substantieel afneemt. De gevonden prijselasticiteit voor ongesorteerd afval ligt tussen -0,11% en -0,32 % (Allers & Hoeben 2010). Een eenmalige prijsverhoging van 10 % leidt dus tot een eenmalige afname van de hoeveelheid afval met 1,1 à 3,2 %. De hoge prijselasticiteit is gevonden bij prijsveranderingen in situaties waarbij diftar net is geïntroduceerd. De lage prijselasticiteit geldt in situaties waar al langer per eenheid afval wordt betaald.

De beleidsadviseurs in gemeenten of overheidsgedomineerde inzamelorganisaties hanteren geen empirisch of theoretisch onderzoek naar de prijselasticiteit van burgers voor het bepalen van de hoogte van het (variabel) tarief. Dit gebeurt grotendeels op basis van gezond verstand en vooral door te kijken naar de tariefniveaus in andere gemeenten. Het variabele

deel moet niet 'doorschieten' zodat ontwijkgedrag te veel wordt ontlokt. Gesprekspartners in gemeenten die al meerdere jaren diftar toepassen, wijzen op een 'natuurlijk evenwicht' en een 'werkbaar niveau' waarbij het variabel tarief én voldoende prikkelend is én niet leidt tot onbeheersbaar ontwijkgedrag.

Negatieve versus positieve prijsprikkels

Het variabel beprijzen van het huishoudelijk restafval betekent in de praktijk veelal dat sprake is van een negatieve prijsprikkel. Hoe meer restafval wordt aangeboden, des te hoger is de afvalstoffenheffing voor het betreffende huishouden.

In de praktijk komen steeds vaker ook diftar-systemen met een positieve prijsprikkel voor. Alle huishoudens in een gemeente betalen per jaar een gelijke afvalstoffenheffing, maar de huishoudens die aan het eind van het jaar minder restafval hebben aangeboden ontvangen dan een bepaald bedrag retour. Zij worden dus financieel beloond voor hun gedrag.

Grondslagerosie en diftar-paradox

Bij het belasten van een 'ongewenste stroom' met het doel deze stroom te verminderen treedt 'grondslagerosie' op. Bij gemeenten waarin na invoering van diftar het restafvalaanbod sterk is verminderd is er bij ongewijzigde tarieven op den duur onvoldoende dekking voor de totale afvalkosten. Veel kosten van het afvalbeheer, zoals de containerstructuur en de inzameling van overige grondstofstromen blijven op het zelfde niveau.

Hierdoor zijn gemeenten genoodzaakt om of het variabele tarief te verhogen (met een kleinere grondslag) of het vaste deel (relatief) te verhogen. Een hoger vast tarief is tegenstrijdig met het diftar principe van het hebben van invloed van inwoners op de heffing. Een hoger variabel tarief komt vaak boven de maatschappelijk aanvaardbaar geachte prijs uit.

Dit wordt ook de 'diftar-paradox' genoemd. Door het succes van diftar, veel minder restafval, moet het vaste tarief van de afvalstoffenheffing stijgen. In interviews – voornamelijk met gemeenten die al langere tijd diftar hebben ingevoerd – wordt er echter op gewezen dat indien men goede prognoses maakt van het aantal te verwachten aanbiedingen (aanbiedfrequentie en hoeveelheden restafval) dit veel minder een rol speelt. Voorzichtig begroten loont in ieder geval.

Een ander aspect van de 'diftar-paradox' betreft het stijgen van de kosten voor het huishoudelijk afvalbeheer als gevolg van exogene factoren. Factoren waarop de gemeenten zelf geen of beperkt invloed kan uitoefenen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de fiscale maatregelen van het Rijk (Afvalstoffenbelasting, CO_2-heffing voor AVI's) waardoor de verwerking (verbranding) van huishoudelijk restafval duurder wordt. Ook marktprijsontwikkelingen op de markt voor secundaire grondstoffen spelen daarbij een rol. Als bijvoorbeeld de marktprijzen c.q. vergoedingen voor oud papier en karton dalen, kan een gemeente genoodzaakt zijn om de afvalstoffenheffing te verhogen. Hierbij is van belang dat de gemeente hierover duidelijk communiceert met de inwoners, zodat men begrijpt dat een prijsverhoging van de afvalstoffenheffing niet het gevolg is van het toepassen van diftar.

Kwijtscheldingen

De afvalstoffenheffing kan in veel gemeenten worden kwijtgescholden op basis van regelingen voor minima. In diftar gemeenten zijn er diverse regelingen om inwoners tegemoet te komen, bijvoorbeeld kwijtschelding van (een deel van) het variabele tarief voor inwoners met een medische indicatie omdat deze inwoners hun medisch (rest) afval niet kunnen beperken. Of kwijtschelding van het vaste deel van de afvalstoffenheffing, minima betalen wel het variabele tarief.

5.2 Lagere kosten afvalbeheer door diftar

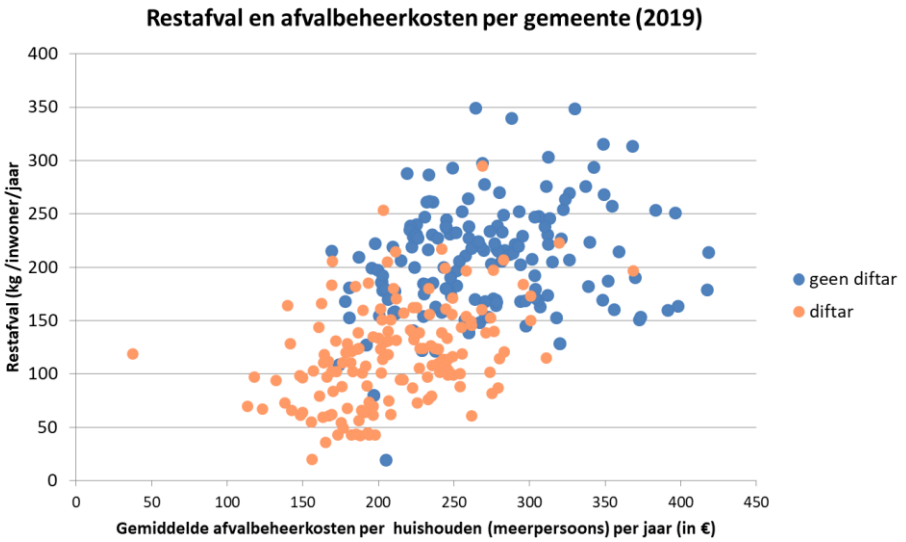
Lagere kosten afvalbeheer door vermijding hoge restafvalkosten

Diftar wordt in veel gevallen ingevoerd om het aanbod van restafval sterk terug te dringen. Dit wordt naast milieuoverwegingen sterk gemotiveerd door de hoge kosten van restafvalverwerking.

Voor een diftar-systeem zijn investeringen nodig in de inzamelstructuur: chips, administratie, container management. Ook kosten handhaving en communicatie gaan omhoog om goed grip te houden op eventuele (tijdelijk) neveneffecten van diftar.

Toch zijn de algehele afvalbeheerkosten doorgaans lager in diftar gemeenten. De volgende figuur laat dit duidelijk zien. De vermeden restafvalkosten wegen zwaarder dan de extra uitgaven aan inzamelstructuur en flankerend beleid.

Figuur 1 Restafval (CBS, 2020) en afvalbeheerkosten (Coelo,2019) per gemeente



Bron: Coelo Afvalstoffenheffing meerpersoonshuishouden 2019,
CBS Statline afvalhoeveelheden 2019, bewerking door IPR IPR Normag.

COELO (Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden) publiceert jaarlijks de 'atlas van de lokale lasten'. Bij diftar gemeenten wordt op basis van gemeente-

specifieke tarieven en calculaties van het afvalaanbod een gemiddelde heffing bepaald.

Diftar gemeenten hebben gemiddeld gezien een lagere afvalstoffenheffing. Dit is gerelateerd aan de lagere hoeveelheid restafval: door de lagere hoeveelheid restafval per inwoner bespaart een gemeente op restafvalverwerkingskosten. In meerpersoonshuishoudens is dit verschil gemiddeld € 64 per jaar.

Tabel 12 Gemiddelde afvalstoffenheffing bij diftar en niet-diftar gemeenten (vast en variabel deel)

Gemiddelde afvalstoffenheffing (vast&variabel)

	Eenpersoons hh	Meerpersoons hh
Diftar gemeenten	€ 170	€ 212
Niet diftar gemeenten	€ 210	€ 274

Bron: Coelo 2019, RWS 2019 bewerkt IPR Normag

Lagere algehele kosten van het gemeentelijk afvalbeheer door te besparen op restafvalverwerkingskosten blijft een belangrijke aanleiding om diftar in te voeren. In de politiek-bestuurlijke context is het aantrekkelijk om diftar te motiveren vanuit kostenbesparing: inwoners krijgen overall een lager tarief door collectief minder restafvalaanbod. Door een algehele kostenstijging van het afvalbeheer (bijvoorbeeld door fiscale maatregelen door het Rijk, of verslechterde omstandigheden op de markten voor secundaire grondstoffen) kan ondanks beter scheidingsgedrag toch de totale heffing stijgen, hetzij minder dan in de situatie met slecht scheidingsgedrag. Hierdoor kan de belofte van een lagere heffing niet worden ingelost. In de door IPR Normag gevoerde interviews wordt dan ook gewezen op een valkuil in de communicatie en besluitvorming over diftar. Dit betreft de uitspraak “door diftar wordt het afvalbeheer voor iedereen goedkoper”. Wellicht dat op macro-niveau de kosten lager worden (door betere scheiding), maar op huishoudensniveau zal bijvoorbeeld 70% minder gaan betalen (doen hun best, of uiterste best) en 30% meer.

5.3 Het effect van prijsprikkels: structureel of eenmalig

Diftar kan gezien worden als een sterke gedrag-beïnvloedende prikkel. Inwoners lijken een variabel tarief – afhankelijk van het door hen zelf aangeboden afval - anders te beleven dan een jaarlijks te betalen vast bedrag c.q. een generieke afvalstoffenheffing. Een gesprekspartner typeerde dit door aan te geven dat na het schrappen van een (vrijwel symbolisch) tarief van enkele centen voor gft-afval het aanbod sterk toenam nu het ‘gratis’ kon.

Een variabel tarief heeft dus een hoge ‘gevoelswaarde’. Een gesprekspartner geeft aan: de meeste mensen weten niet hoeveel ze in totaal per jaar aan afvalstoffenheffing betalen, hoe hoog het vaste tarief zou zijn zonder diftar en hoe hoog de afvalstoffenheffing in buurgemeenten is.

De ervaring is dat een hoog variabel tarief zowel sterke positieve als negatieve effecten veroorzaakt. Tegelijkertijd raken mensen er ook gewend aan. In gemeenten die al jaren diftar

toepassen zijn de afvalprestaties (reductie restafval, meer gescheiden recyclebare grondstoffen) in het algemeen blijvend verbeterd. Het effect van diftar is dus daarmee structureel. Dit hoeft echter niet te beteken dat de afvalprestaties zonder verdere maatregelen structureel blijven verbeteren. Gemeenten die zien dat de afvalprestaties op hetzelfde peil blijven, kunnen hun 'mix van beleidsinstrumenten' zoals communicatie, meer/minder service, meer/minder handhaving daarop aanpassen. Ook kan men het diftar-model verder door ontwikkelen, bijvoorbeeld door een diftar-systeem 'volume –frequentie' uit te breiden naar 'gewicht, volume-frequentie'.

-0-0-0-

Bijlagen

bijlage 1 **Bronnenlijst**

Allers, M. A., & Hoeben, C. (2009): "*Effect diftar is wat kleiner dan gedacht*". In BenG.

Allers, M. A., & Hoeben, C. (2009): "*Met gedifferentieerd tarief minder afval*". In ESB, 94.4570.

Allers, M.A., C. Hoeben, & J.G. de Natris (2020). *Atlas van de lokale lasten 2020*. COELO.

Allers, M. A., & Hoeben, C. (2010). "*Effects of unit-based garbage pricing: a differences-in-differences approach*". In: Environmental and Resource Economics, 45.3, pp. 405-428.

Alterra (2007) : *Afvaldumping in de natuur. Een verkennend onderzoek naar de omvang en achtergronden van afvaldumping in de natuur en een inventarisatie van mogelijke oplossingen*.

CBS (2020): Huishoudelijk afval per gemeente per inwoner 2019, via opendata.cbs.nl/statline

Coelo (2019): *Atlas van de totale lasten.*

CPB (2019): *Diftar in Nederland: verschillen tussen oost en west*. Centraal Planbureau.

Dijkgraaf, E, & Gradus, R.H.J.M. (2004). "*Cost savings in unit-based pricing of household waste The case of The Netherlands.*" In: Resource and Energy Economics, 26.4, pp. 353–371.

Dijkgraaf, E, & Gradus, R.H.J.M (2014) "*Waste management in the Netherlands*." In: Kinnaman T, Takeuchi K (eds) Handbook on waste management. Edward Elgar Publishers, Cheltenham (UK), pp 287–315.

Eureco (2018). "*Sorteeranalyses*" PowerPointpresentatie voor NVRD Noord

Gradus, R. H.J.M. & Dijkgraaf E. (2017) "*Dutch Municipalities are Becoming Greener: Some Political and Institutional Explanations"* In: TI Discussion Paper Series; Vol. 17, No. 086/VIII), Amsterdam: Tinbergen Institute.

Gradus, R.H.J.M., & Dijkgraaf, E. (2019). "*Poorer and less political fragmented Dutch municipalities take tighter waste reduction decisions*". In: Waste Management, 88, 328-336.

Heijnen, P. & Elhorst, J.P. (2018). "*The Diffusion of Local Differentiated Waste Disposal Taxes in the Netherlands*". In: De Economist 166.2, pp. 239–258.

JMA (2019): *Onderzoek 0-aanbod bij diftar*, opgesteld op verzoek van Rijkswaterstaat.

KPMG (2001): *Gedragseffecten van tariefdifferentiatie,* in opdracht van Ministerie van VROM.

Linderhof, V. et al. (2001). "*Weight-based pricing in the collection of household waste: the Oostzaan case".* In: Resource and Energy Economics 23.4, pp. 359–371.

Middelkamp, D. (2019). "*Diftar, wat is er waar van de paradox?*". In: GRAM #06, augustus 2019, pp. 14-15.

NVRD (2020). *Handreiking diftar: Afval scheiden loont!*.

PBL (2014): *Opties voor een afvalstoffenbelasting,* Planbureau voor de Leefomgeving

Rijkswaterstaat (2019): *Afvalstoffenheffing 2019*.

Rijkswaterstaat (2020): *Afvalstoffenheffing 2020*.

Rijkswaterstaat (2018): *Afvalmonitor; ingezamelde hoeveelheden en scheidingspercentages van huishoudelijk afval van gemeentes*, via afvalmonitor.databank.nl

Rijkswaterstaat (2020): *Onderzoek inzamelsystemen PMD Integrale focus op kosten, respons en kwaliteit*.

Rijkswaterstaat (2018): *Verkenning kwaliteit deelstromen gft-afval-afval, papier, glas en textiel uit huishoudens*

Stichting PRN (2019): *Productvreemde vervuiling in huishoudelijk papier 2019.*

Witteveen+Bos en De Afvalspiegel (2018): *Samenstelling ingezameld kunststof/ PMD verpakkingen*, opgesteld in opdracht va het Learning Center Kunststof Verpakkingsafval.

bijlage 2 **Lijst van gesprekspartners**

Bas Raeijmaekers, gemeente Roosendaal

Clemens Berntsen, gemeente Arnhem

Franc Talsma, gemeente Hengelo

Hans de Raaff, gemeente Borger Odoorn

Harry Dolfing en Arko Marissen, gemeente De Wolden

Henny van Eck, gemeente Maastricht

Hielke van den Brink, PRN, en Hans Koning, FNOI

Jesper Veldhuizen, gemeente Lisse

Maarten Goorhuis, NVRD

Marieke Oteman, gemeente Laarbeek

Martin Niessink, gemeenten Bronckhorst en Lochem

Michiel Westerhoff, Circulus Berkel

Miriam Hall, gemeente Groningen

Ralf Arents, HVC

René Huisman, RAD Hoeksche Waard

Rob Slaats, gemeente Helmond

Wietske Glandorf, gemeente Oostzaan

bijlage 3 **Onderzoeksopdracht en aanpak**

Onderzoeksopdracht

Onderzoek door middel van literatuurstudie en ervaringen uit de praktijk de voor- en nadelen van diftar. Werk de resultaten uit in een zo compleet mogelijk, maar goed leesbare overzichtsrapportage.

De rapportage is geschikt voor open publicatie waarbij deze:

a. een overzicht biedt van actuele en relevante bronnen over diftar;
b. een objectief beeld geeft van de voor- en nadelen van diftar;
c. inzicht biedt in hoe gemeenten, samenwerkingsverbanden en inzamelaars in de praktijk met deze voor- en nadelen omgaan;
d. en een oordeel vormt over de mate van geschiktheid van diftar als instrument voor gemeenten en inzamelaar voor het behalen van hun VANG-ambities.

Wij hebben opdracht vertaalt naar de volgende (sub) onderzoeksvragen:

1. Welke vormen van diftar worden in Nederland toegepast bij het gemeentelijk afvalbeleid? Om hoeveel gemeenten gaat dit? Wat kenmerkt deze gemeenten?
2. Wat zijn de doelstellingen en (politiek-bestuurlijke) overwegingen om diftar wel/niet in te voeren?
3. Zijn er gevolgen van de invoering van diftar op afvalscheidingsgedrag en afvalscheiding resultaten, wat zijn deze en welke factoren spelen hierbij nog meer een rol?
4. Zijn er gevolgen voor de kwaliteit en/of samenstelling van de ingezamelde deelstromen, wat zijn deze en welke factoren spelen hierbij nog meer een rol?
5. Wat zijn de effecten financieel gezien? Hebben gemeenten met een diftar-systeem hogere of lagere afvalbeheerkosten (zowel in de afvalstoffenheffing als overige kosten die niet worden doorgerekend)? Wat zijn verdere aandachtspunten voor gemeentelijke financiën bij diftar-systeem? Te denken aan kwetsbaarheid door grondslagerosie (diftar-paradox), prijselasticiteit van het tarief en ontwijkgedrag richting buurgemeenten en de daaraan voor hen verbonden kosten.
6. Wat is de indicatie van de omvang van en factoren voor ontwijkgedrag door diftar zoals zwerfafval, dumpingen en afvaltoerisme? Wat kunnen gemeenten doen om deze onbedoelde effecten te mitigeren?
7. In hoeverre zijn de effecten van diftar structureel of tijdelijk? Hoe verhouden de effecten zich op korte en op lange termijn?

Afbakening

Het onderzoek bestaat uit een analyse van openbare bronnen en casuïstiek van enkele geselecteerde gemeenten en afvalbedrijven.

Als de (onderzoeks)resultaten van deze onderzoeksmethode niet voldoen om voldoende harde conclusies te trekken, of nader onderzoek nodig is, zullen wij dit expliciet aangeven in

de rapportage. Het signaleren en benoemen van de 'kennislacunes' zien wij als onderdeel van de doelstellingen van dit onderzoek.

Aanpak

Literatuurstudie

In deze stap zijn de voor en nadelen van diftar verkent op basis van bureau- en literatuurstudie. Het gaat om het documenteren en analyseren van voornamelijk kwantitatieve bronnen met betrekking tot diftar (zoals openbaar toegankelijke afvalcijfers van het CBS), maar ook voorgaande onderzoeken en rapportages over diftar in het algemeen. De literatuurstudie is algemeen verkennend van aard en gaat in op de gestelde (sub)deelvragen. Daarnaast levert de literatuurstudie een actueel en zo compleet mogelijke lijst van relevante en actuele bronnen met betrekking tot diftar in Nederlandse gemeenten. Als beschikbare informaties uit de literatuurstudie niet voldoen om voldoende harde conclusies te trekken, of nader onderzoek nodig is, zullen wij dit expliciet aangeven in de rapportage. Zoals gezegd zien wij het signaleren en benoemen van de 'kennislacunes' als onderdeel van de doelstellingen van dit onderzoek.

Interviews met ervaringsdeskundige gemeenten

Om het onderzoek te verrijken met ervaringen uit de praktijk zijn gesprekken gevoerd met beleidsambtenaren van verschillende gemeenten met diftar. Er zijn verschillende gemeenten geselecteerd, gemeenten in besluitvorming of start van implementatie, gemeenten met meer dan 10 jaar ervaring, gemeenten met minder dan 10 jaar ervaring, en gemeenten die zijn gestopt met diftar. Daarnaast zijn contactpersonen benaderd van samenwerkingsverbanden, inzamelaars en brancheorganisaties. Veel van de gesproken gesprekspartners hebben jarenlang ervaring in het werkveld van afval en diftar, niet alleen binnen de grenzen van de eigen organisatie.

Integrale analyse en beantwoording onderzoeksvragen

De resultaten uit de literatuurstudie en gesprekken met ervaringsdeskundige gemeenten worden samen geïntegreerd in een zo compleet mogelijk, maar goed leesbare overzichtsrapportage, inclusief een managementsamenvatting met de belangrijkste conclusies.

bijlage 4 **Voor- en nadelen van de verschillende vormen van diftar**

De voor- en nadelen van verschillende vormen van diftar zijn uitgewerkt in de NVRD Handreiking Diftar, Afval scheiden loont, p. 6 en 7. Hieronder zijn deze voor- en nadelen van de verschillende diftar-systemen in een overzicht geplaatst:

Diftar vorm	Voordelen	Nadelen
Volume-frequentie	Huishoudens worden door deze systematiek sterk gestimuleerd om hun grondstoffen optimaal te scheiden. Zowel het formaat (volume) van de container als het aantal keer dat deze aan de weg wordt gezet (frequentie) wordt zo veel mogelijk beperkt. Doordat bewoners hun container optimaal zullen vullen voor deze aan de straat wordt gezet, zullen de inzamelkosten dalen. Er zullen immers geen halfvolle containers meer worden aangeboden, waardoor routes efficiënter worden. Deze vorm van diftar is al in meer dan 100 gemeenten in Nederland ingevoerd. Dit betekent dat er veel kennis en ervaring beschikbaar is.	De kans op weerstanden vanuit de bevolking en de gemeenteraad is groter bij deze vorm van diftar, waardoor de invoering ervan politiek gezien soms lastig is . Goede communicatie over de werking van het systeem en de nut en noodzaak ervan is essentieel om draagvlak te creëren. De kosten om deze systematiek op te zetten zijn relatief hoog: het bechippen van minicontainers, toegangscontrole op ondergrondse containers, inzamelvoertuigen uitrusten met uitleesapparatuur, software, aanpassing belastingsystematiek, etc. Deze vorm van diftar is minder geschikt om te combineren met het nascheiden van PMD.
Dure zak' systeem	Aangezien er niet met inzamelmiddelen wordt gewerkt, hoeven deze ook niet te worden gechipt (mincontainers) of van een paslezer (ondergrondse containers) te worden voorzien. Ook hoeven de inzamelwagens niet te worden uitgerust met uitleesapparatuur. Hierdoor is deze vorm van diftar relatief goedkoop in te voeren en met het oog op steeds minder restafval ook toekomstbestendig (geen investeringen in inzamelmiddelen nodig). Er hoeven geen aanpassingen te worden doorgevoerd in het belastingsysteem aangezien de bewoners het variabele deel van de heffing zelf al afrekenen bij aanschaf van de dure zak. Dit systeem werkt zeer volume beperkend, waardoor bewoners sterkt worden gestimuleerd hun afval te scheiden. Bovendien passen grote stukken restafval (grof afval) niet in de zakken, waardoor dit ook beter wordt gescheiden.	Voor deze vorm van diftar is het noodzakelijk dat restafval door middel van zakken wordt ingezameld. Wanneer je als gemeente inzamelmiddelen voor restafval hebt die nog niet afgeschreven zijn, is het lastig om over te stappen op inzameling door middel van zakken. Een inzameling met zakken lijkt een oplossing die terug gaat naar af, waardoor de invoering van dit systeem politiek lastig kan zijn. De inzameling van zakken is vanuit arbo-oogpunt minder gewenst. De inzamelfrequentie van restafval zal in veel gevallen relatief hoog blijven (elke 2 weken), waardoor hierop niet bespaard kan gaan worden.
Gewicht (en frequentie)	Diftar op gewicht wordt meestal ervaren als een eerlijk systeem. Huishoudens worden immers afgerekend op de hoeveelheid restafval in kilo's die ze produceren. De combinatie van gewicht en frequentie behaalt goede scheidingsresultaten. Huishoudens worden maximaal gestimuleerd om hun restafval zowel in gewicht als in volume te beperken. Diftar op gewicht (zonder frequentie) is meer geschikt om te combineren met het eventueel nascheiden van PMD.	Het invoeren van een gewichtssysteem is kostbaar: naast het noodzakelijke bechippen van containers, de aanschaf van software en de aanpassingen in het belastingsysteem, is het installeren van weegapparatuur op de inzamelwagens kostbaar. Voor ondergrondse containers zijn goede oplossingen nog in ontwikkeling. Diftar op gewicht (zonder frequentie) heeft weinig invloed op de aanbiedfrequentie van containers, waardoor de besparing op de inzamelkosten beperkter is. De kans op weerstanden vanuit de bevolking en de gemeenteraad is vaak groot bij deze vorm van diftar, waardoor de invoering ervan politiek gezien lastig is . Goede communicatie over de werking van het systeem en de nut en noodzaak ervan is essentieel om draagvlak te creëren. Weegsystemen in (ondergrondse) verzamelcontainers zijn nog in ontwikkeling. Gemeenten die diftar op gewicht hebben ingevoerd, hebben er dan ook voor gekozen om het afval in verzamelcontainers niet te wegen, maar enkel per inworp af te rekenen (frequentie).
Volume	Draagvlak voor deze (lichte) vorm van diftar zal eenvoudig te verkrijgen zijn. Deze vorm wordt door gemeenten soms gebruikt als opstapje naar een 'zwaardere' vorm van diftar. Lage invoerings- en beheerskosten.	Het effect op de hoeveelheid restafval van deze financiële prikkel zal gering zijn in vergelijking met de andere vormen van diftar.

bijlage 5 **Verantwoording kwantitatieve analyses**

Peiljaar

- De kwantitatieve analyses van dit rapport zijn gebaseerd op een gecombineerde database van drie bronnen: de publicatie afvalstoffenheffing Rijkswaterstaat 2019, CBS afvalcijfers over 2019 en de hoogte van de afvalstoffenheffing zoals gepubliceerd door Coelo.
- Voor alle drie de bronnen gebruiken wij het peiljaar 2019, dit om een zo zuivere samenhang van drie factoren te analyseren: het tariefsysteem in het betreffende jaar, de afvalprestatie en de afvalbeheerkosten. Wat betreft de tariefsystemen en afvalbeheerkosten zijn er op dit moment al wel publicaties over 2020 beschikbaar. De afvalcijfers van 2020 worden pas in september 2021 gepubliceerd bij het CBS.

Volledigheid van Data

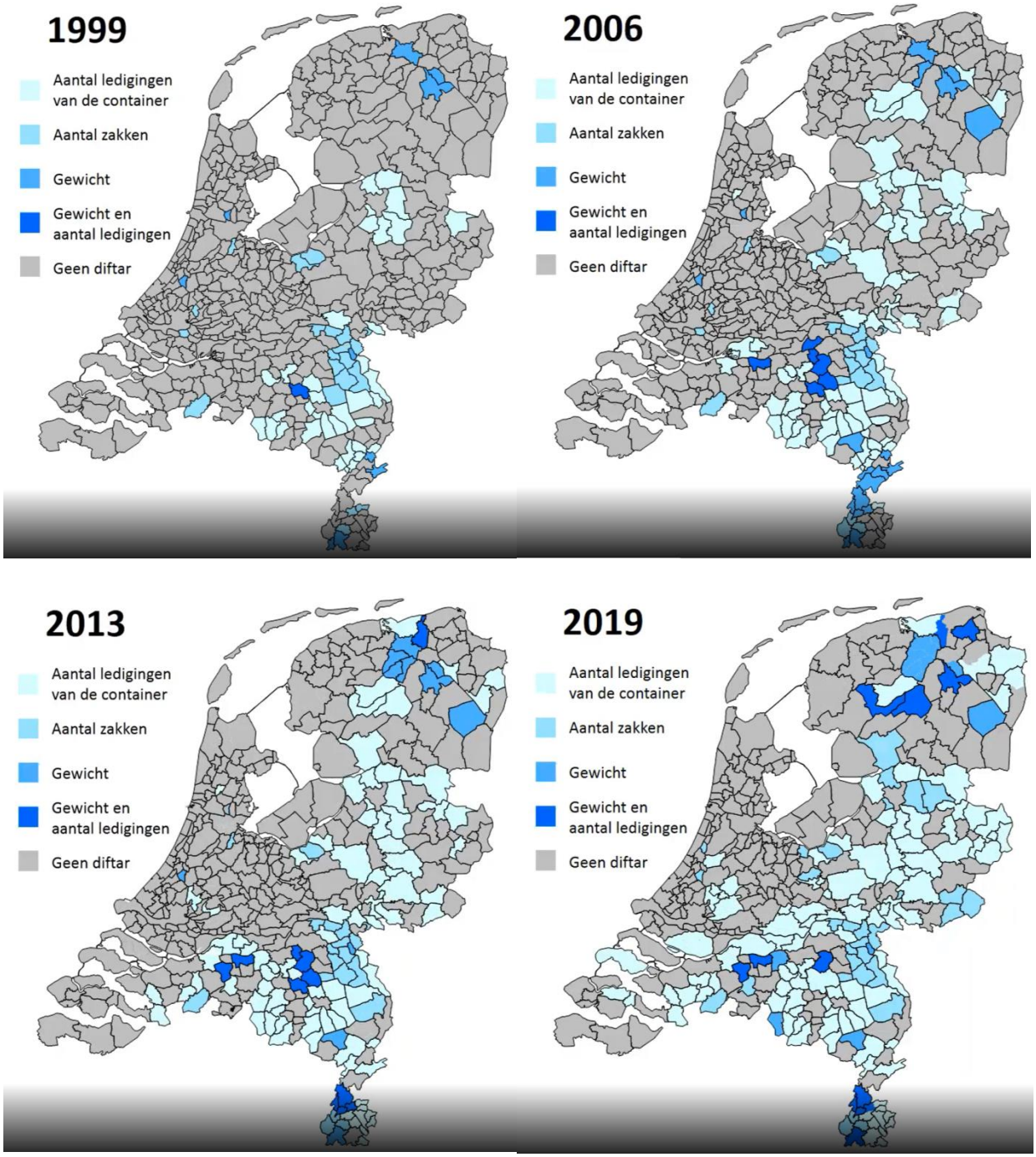
- Van alle 355 gemeenten is de afvalstoffenheffing en het tariefsysteem bekend. Van 42 gemeenten (waarvan 12 diftar) is geen CBS afvaldata van 2019 beschikbaar. De restafvalprestatie van deze gemeenten maakt geen onderdeel uit van het gemiddelden zoals gepresenteerd in onze analyse.
- De afvalcijfers van het CBS zijn niet gecorrigeerd op eventuele mechanische nascheiding van grondstoffen zoals PMD door verwerkers.

Labelling gemeenten diftar en gemeentelijke herindeling

- Wij sluiten aan bij de definities die Rijkswaterstaat hanteert bij het labelen van tariefssystemen ‘diftarsysteem’ en niet diftarsysteem’.
- De gemeenten die per 2019 zijn heringedeeld hebben in onze database een afvalprestatie (Bron: CBS) en één waarde voor de afvalbeheerkosten (Bron: Coelo). De Rijkswaterstaat publicatie toont in veel gevallen nog verschillende tariefsystemen per voormalige deelgemeenten.
- Als heringedeelde gemeenten verschillende tariefsystemen hanteren labelen wij hen als ‘verschillende diftar systemen’ (Beekdaelen). Of ‘verschillende systemen’ (Het Hogeland, Midden-Groningen, Groningen, Vijfheerenlanden, Westerwolde). De categorie ‘verschillende systemen’ labelen we niet als ‘diftar gemeenten’, als niet alle voormalige gemeenten een diftar systeem kenden. Rijkswaterstaat rekent een deel van de gemeente wel toe als ‘diftar’ gemeenten, dit verklaart een kleine afwijking in de percentages.

bijlage 6 **Figuur ontwikkeling diftar 1999-2019**

Bron: COELO



Motie (vreemd aan de orde van de dag) Ruimte voor Rust en Natuur, Niet voor Bommen en Granaten

De raad van de gemeente Rozendaal, in vergadering bijeen op 17 december 2024,

Constaterende dat:

- Het ministerie van Defensie het Rozendaalse Veld en de Terletse Heide als één van de mogelijke plekken onderzoekt om een springterrein te organiseren;
- Met springterrein wordt bedoeld: een terrein waarin wordt geoefend met het laten ontploffen van zware explosieven;
- Dit vanwege de toenemende militaire dreiging aan de grenzen van Europa, en de noodzaak die dit met zich meebrengt om meer in defensie te investeren;
- De Imbosch en Terlet, bijzondere historische nederzettingen met woonhuizen, zich in de directe nabijheid van dit gebied bevinden en wiens inwoners direct en ongekend hard getroffen worden;
- Het Rozendaalse Veld en Terletse Heide als onderdeel van nationaal park Veluwezoom Natura 2000 gebied is, waar de gemeenten Rozendaal en Rheden en Natuurmonumenten zich mede met het Masterplan Veluwezoom inspannen en forse investeringen doen om natuur meer ruimte en rust te gunnen, naast het behouden van de voor Rozendaal en regiogemeenten ook belangrijke recreatieve functies;
- De uiteindelijke keuze van Defensie kan leiden tot het te niet doen van de geboekte natuurwinst;
- Zelfs een tegenovergesteld effect denkbaar is: bezoekers van het Rozendaalse Veld en Terletse Heide die juist de Posbank en omgeving gaan bezoeken als alternatief;
- Er een verwachting is dat er binnen een straal van 20km geluids- dan wel trillingsoverlast/gevolgen plaatsvindt en dit dus onze gehele gemeente treft.

Overwegende dat:

- Gebiedseigenaren waaronder Natuurmonumenten hun bezwaren en zorgen met de gemeenteraad hebben gedeeld;
- Diverse omwonenden van de gemeente Rozendaal zich al uitgesproken hebben tegen deze plannen en dit ook met de gemeenteraad hebben gedeeld;
- De provincie Gelderland (Gelderlander, 7 december 2024) heeft uitgesproken zich te zullen verzetten tegen eventuele komst van een springterrein;

Spreekt de raad uit dat zij:

- Het realiseren van een springterrein op het Rozendaalse Veld en Terletse Heide, aangewezen als Natura-2000-gebied, onwenselijk vindt.

Verzoek het college om:

- alle mogelijke inspanningen binnen hun mogelijkheden te verrichten, om de vestiging van een dergelijk springterrein in dit karakteristieke waardevolle Rozendaalse woon- en natuurgebied , te voorkomen.

En gaat over tot de orde van de dag.

Rozendaal, 17 december 2024

Fractie Rosendael ’74 | Fractie PAK | Fractie BGR