



Informatienota

Onderwerp: Voortgang onderzoek afvalstoffenheffing
BBV nr: 2015/351763

1. Inleiding

Naar aanleiding van de bestuurlijke toezegging om de raad te informeren over de oorzaken van de relatief hoge afvalstoffenheffing is in 2015 een onderzoek opgestart. Deze nota heeft als doel u te informeren over het doel, inhoud en planning van dit onderzoek.

2. Kernboodschap

Doel van het onderzoek is vast te stellen welke oorzaken ten grondslag liggen aan de relatief hoge afvalstoffenheffing (ASH) en te inventariseren welke maatregelen de gemeente kan treffen om de afvalstoffenheffing te verlagen.

Onderzoeksopdracht

- Geef inzicht in de kostenverschillen huisvuilinzameling en verwerking t.o.v. vergelijkbare gemeenten en benoem de oorzaken van deze verschillen
- Geef inzicht in de mate van afvalscheiding t.o.v. vergelijkbare gemeenten en benoem de oorzaken van deze verschillen.
- Geef inzicht in de gehanteerde percentages kostendekkendheid (Haarlem 100%)
- Geef inzicht in en beoordeel de bestaande verdeling van de kosten aan eenpersoons en meerpersoonshuishouden.
- Benoem maatregelen die de hoogte van de afvalstoffenheffing kunnen beperken

3. Consequenties

Gemeente krijgt inzicht in de oorzaken van de hoge afvalstoffenheffing en de maatregelen die de heffing kunnen beperken. Meer afvalscheiding zorgt bijvoorbeeld voor lagere verwerkingslasten en kan daarmee de heffing beperken.

4. Vervolg

Procesafspraken

Het onderzoek wordt uitgevoerd door medewerkers Concerncontrol. De opdrachtgever voor het onderzoek is de concerncontroller. Als opdrachtgever rapporteert de concerncontroller over de voortgang en uitkomsten van het onderzoek aan de portefeuillehouder Financiën. Spaarnelanden werkt mee aan het onderzoek. Aan een elftal gemeenten is medewerking gevraagd aan het onderzoek. Afgesproken is dat de onderzoeksresultaten worden gedeeld en bevindingen t.a.v. van specifieke gemeenten en Spaarnelanden vooraf worden voorgelegd ter toetsing (juistheid, volledigheid). Daarna worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd aan het college.

Doelstelling is om de onderzoeksresultaten beschikbaar te hebben als input voor mid-term review (discussie over de woonlasten) en de Kadernota 2016-2020. De doorlooptijd van het onderzoek is echter mede afhankelijk van de aanlevering van gegevens door andere gemeenten. Mocht deze aanlevering tot een vertraging of aanpassingen in de onderzoeksopzet leiden dan wordt u direct geïnformeerd waarbij de gevolgen voor de planning en het onderzoek in beeld worden gebracht.

2015/351763 Voortgangonderzoek afvalstoffenheffing

2

stappen onderzoek	aug	sept	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun
uitvraag gegevens	28-aug										
aanlevering gegevens				30-nov							
aansluitcontrole SPL, benchmark			30-okt								
uitwerking en analyse gegevens						29-jan					
afstemming significante verschillen							12-feb				
opleveren onderzoek HAM							16-feb				
aanleveren t.b.v. collegebehandeling							23-feb				
collegebehandeling (mid term review)								mrt			
commissievergadering (Kadernota)											
raadsvergadering (Kadernota)										eind mei	eind juni

Inhoud onderzoek

Aanleiding Coelo-rapport, ontwikkeling 2011-2015

Startpunt van het onderzoek vormt het Coelo-rapport 2015. Uit dit rapport blijkt dat Haarlem is gestegen naar de 3^e plaats op de ranglijst van de woonlasten. In het rapport beschrijven wij de ontwikkeling sinds 2011 in relatie tot de gemiddelde woonlasten. Uitkomst van de analyse is dat de bovengemiddelde stijging van de woonlasten (€ 80) in die periode voor het grootste deel is toe te wijzen aan de afvalstoffenheffing (€ 43).

Vergelijkingsbasis van het onderzoek

In het Coelo-rapport vergelijkt de gemeente zich met alle grote gemeenten. Voor het onderzoek ASH stellen wij voor een vergelijking te maken met grote gemeenten die qua structuur op ons lijken (hoogbouw klasse B) en een aparte vergelijking met de gemeenten in onze regio. Dit zijn de volgende gemeenten.

Gemeenten klasse B hoogbouw , 100.000+
Amersfoort
Nijmegen
Zwolle
Alkmaar
Leeuwarden
Alphen aan de Rijn
Maastricht
Haarlem
Gemeenten in de regio
Haarlemmermeer
Zaanstad
Velsen
Beverwijk
Haarlem

Reden voor het 1^e selectie criterium structuur is dat vergelijking met gemeenten die eenzelfde structuur hebben een betere vergelijking mogelijk maakt. Structuur bepaalt in grote mate het kosten niveau van de inzameling. Gemeenten met veel hoogbouw hebben bijvoorbeeld meer relatief dure inzamelmiddelen (ondergrondse containers) nodig. Bovendien kunnen de uitkomsten van de vergelijking beter vertaald worden naar concrete maatregelen (beleidskeuzen en bedrijfsvoering huisvuilinzameling) die de gemeente kan treffen. Vergelijking met de regio kan inzicht bieden in specifieke regionale oorzaken van een hogere heffing.

Invalshoeken onderzoek

De hoogte van de afvalstoffenheffing wordt bepaald door de kosten van de huisvuilinzameling en verwerking te vermenigvuldigen met het percentage kostendekkendheid (maximaal 100%). Heeft een gemeente lage kosten maar een hoog percentage kostendekkendheid dan kan het tarief toch hoger zijn dan een gemeente met hoge kosten en een laagpercentage kostendekkendheid. Een gemeente heeft ook beleidsvrijheid in het toerekenen van kosten. Gemeenten kunnen er voor kiezen in meer of mindere mate de kosten voor straatreiniging, beleid, communicatie, handhaving, perceptiekosten, BTW en kwijtschelding toe te rekenen.

Een onderzoek naar de stijging van de afvalstoffenheffing heeft daarmee 2 invalshoeken,

- Het gehanteerde percentage kostendekkendheid (Haarlem 100%) en de verdeling van de kosten aan eenpersoons en meerpersoonshuishouden.
- De toegerekende kosten van huisvuilinzameling en verwerking

Hoe hoger het gehanteerde percentage kostendekkendheid des te hoger de ASH. Voor een goede vergelijking van de ASH moet er dus inzicht zijn in de percentages die de gemeenten hanteren. Omdat het Coelo-rapport inzicht geeft in de woonlasten voor meerpersoonshuishoudens is het ook relevant hoe de gemeenten de kosten verdelen over eenpersoons en meerpersoonshuishoudens. In het onderzoek brengen wij de kostendekkendheid in kaart en beoordelen wij de door Haarlem gehanteerde kostenverdeling tussen eenpersoons en meerpersoonshuishoudens. In de Kadernota 2011-2015 is een aangepaste kostenverdeling tussen eenpersoons en meerpersoonshuishoudens voorgesteld aan de raad, waarbij is uitgegaan van een rekenkundige benadering, namelijk aansluiten op een verdeling die aansluit op de gemiddelde verdeling in de Coelo-benchmark. Voor dit onderzoek willen wij aansluiten bij de kostenstructuur van de gemeente Haarlem en inhoudelijk beargumenteren op welke wijze deze kosten verdeeld kunnen worden op basis van het kostenveroorzakingsprincipe.

Ten slotte vergelijken wij de toegerekende kosten van huisvuilinzameling en verwerking. Hiervoor sluiten wij aan op de volgende benchmarkmodellen

Benchmarkmodellen

1. VNG-model, geeft inzicht in de activiteiten en bijbehorende kosten en opbrengsten en de toerekening daarvan aan afvalstoffenheffing. Ook geeft dit model inzicht in het percentage kostendekkendheid
2. Benchmark Huishoudelijk Afval, dit is een landelijke benchmark die i.o.v. het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (RWS) en de Koninklijke Vereniging voor Afval- en Reinigingsmanagement (NVRD) wordt gemaakt. Deze benchmark geeft een gedetailleerd inzicht in de kosten per inzamelmethode per huishouden.

3. Kostenkengetallen DDO Spaarnelanden

Belangrijk bij de benchmarkmodellen zijn de gebruikte begrippen en kosten- en opbrengstencategorieën. Voor een goede vergelijking tussen gemeenten is het belangrijk dat de begrippen en kosten- en opbrengstencategorieën op een eenduidige manier zijn gedefinieerd en ingevuld. In het onderzoek benoemen wij de gebruikte definities en nemen wij bij de analyse van significante verschillen contact op met de desbetreffende gemeenten en/of Spaarnelanden om de invulling te checken.

1. VNG-model

Haarlem hanteert als enige gemeente het VNG-model als kostenonderbouwing in de begroting en jaarrekening. Deze koploperrol heeft als nadeel dat wij niet snel (via internet) de benodigde vergelijkingsgegevens kunnen raadplegen. Wij hebben de betreffende gemeenten gevraagd om gegevens aan te leveren voor ons onderzoek, maar wij verwachten dat het opleveren van de informatie nog de nodige tijd in beslag neemt. Als alle informatie beschikbaar komt is de vergelijking op basis van het VNG model goed bruikbaar voor het inzicht in de kostencomponenten straatreiniging, verwerking, beleid, communicatie, handhaving, perceptiekosten, kwijschelding en overig.

Naast de vergelijking met andere gemeenten brengen wij ook de ontwikkeling van de gemeente Haarlem voor de jaren 2011 tot en met 2015 in beeld op de activiteiten in het VNG-model.

2. Benchmark Huishoudelijk Afval

Voor de verschillen op de inzamelingskosten en een goede koppeling naar oorzaken moet er nog een spade dieper worden gezocht. Gemeenten hanteren namelijk verschillende inzamelmethoden door verschillen in structuur (hoogbouw, historische binnenstad e.d.) en beleidskeuzen (bijv. ondergrondse/bovengrondse inzameling, scheidingsdoelstelling e.d.). Naarmate er binnen een gemeente gekozen wordt (of gelet op de hoogbouw structuur moet worden) voor relatief dure inzamelmiddelen (bijv. ondergrondse containers i.p.v. rolcontainers) dan neemt het kostenniveau voor de inzameling toe. Dat houdt niet in dat er minder efficiënt wordt gewerkt. Een gemeente kan er in slagen een duur inzamelmiddel efficiënter toe te passen dan andere gemeenten. Dit kun je vaststellen door de kosten per inzamelmiddel inzichtelijk te maken. Dit geeft een betere vergelijkingsbasis doordat de financiële effecten van structuur en beleidskeuzen er niet meer inzitten. Bijkomend voordeel is dat er ook meer gemeenten passen in de vergelijkingsbasis inzamelmethodiek. Ook is er een betere aansluiting op de bedrijfsvoering en daarmee op maatregelen die getroffen kunnen worden n.a.v. oordeelsvorming over de cijfers. De gemeente kan sturen op normcijfers die gelden voor de betreffende inzamelmiddelen/producten. Haarlem kan beleidsmatig sturen op keuze voor mix inzamelmiddelen en via de DDO op de normbedragen.

De landelijke benchmark 2013 is beschikbaar en op dit moment wordt er gewerkt aan de benchmark 2014. De benchmark gaat uit van gerealiseerde kosten en sluit dus aan op de jaarrekeningcijfers 2013 respectievelijk 2014. In het onderzoek maken wij gebruik van de landelijke cijfers 2013 en de gemeentelijke cijfers 2013 en 2014. Idealiter kunnen wij ook in hetzelfde format ook inzicht geven in de begrotingscijfers 2015 van de gemeente. Voor het onderzoek is het belangrijk dat de gepresenteerde cijfers in de benchmark aansluiten op de begroting en rekeningcijfers van de gemeente. De aansluitcontrole maakt ook onderdeel uit van het onderzoek.

3. Kostenkengetallen DDO Spaarnelanden

Ten behoeve van de onderbouwing van het DDO hanteert de gemeente Haarlem kostenkengetallen. Het model berekent op basis van normcijfers/kengetallen wat de verschillende inzamelmethoden mogen kosten. De kosten van Spaarnelanden worden vergeleken met deze normcijfers

Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de in beeld gebrachte cijfers t.a.v. kostendekkendheid, tariefopbouw en kostenvergelijking brengen wij de significante verschillen in beeld en benoemen waar mogelijk de oorzaken van deze verschillen. Op basis van dit beeld benoemen wij de volgende maatregelen:

1. Maatregelen die direct zijn door te voeren
2. Maatregelen die een bestuurlijk besluit vragen
3. Maatregelen die nader onderzoek of meer tijd vragen

5. Bijlagen

geen

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester