

Scenario's kosteneffect PMD

Algemeen	
Aan	Portefeuillehouders Milieu en Duurzaamheid
Van	J. Agricola
Datum	17 juni 2021
Verspreiden	Nee
Kenmerk	21.0004451

Deze maand is aan de gemeenteraden gevraagd hun wensen en bedenkingen te uiten bij de voorgelegde afweging voor de afvalstroom PMD. Er is een analyse opgesteld op basis waarvan keuzes worden gemaakt voor de toekomst. Het gaat met name om de vraag of we verdergaan met bronscheiding en daarmee samenhangend de huidige contracten restafval en PMD verlengen tot 2026 of dat we vanaf 2023 overgaan naar nascheiding en nieuwe contracten. In september 2020 is ten behoeve van deze analyse een doorrekening gemaakt door Bureau KplusV. Het rapport is openbaar, de onderliggende berekeningen zijn niet openbaar maar wel op 19 september 2020 gedeeld met gemeenteraadsleden in een verdiepende sessie.

Door meerdere gemeenteraden is bij de behandeling van de analyse PMD gevraagd of de berekeningen uit september 2020 nog actueel zijn en of nieuwe ontwikkelingen de doorrekening van KplusV nog zouden kunnen beïnvloeden. Daarom is in deze scenariostudie voor een aantal scenario's in kaart gebracht wat de effecten zijn van ontwikkelingen in de nabije toekomst.

Is het financieel effect goed in beeld gebracht?

Door Bureau KplusV is medio 2020 doorgerekend wat de financiële effecten zijn voor de GAD van een overstap van bronscheiding naar nascheiding per juli 2023 tot het volgende keuzemoment in juli 2026. Bij deze doorrekening is gebruik gemaakt van de volgende cijfers;

- bedrijfsvoeringscijfers van de GAD van dat moment (medio 2020)
- cijfers mbt opbrengst / tonnage per afvalstroom van het jaar 2019
- bijdrage afvalfonds per 2021 (deze was toen net bekend)

De rekentool van KplusV maakt het mogelijk om gewijzigde omstandigheden in te voeren en de effecten hiervan door te rekenen. Per 2026 moet een nieuw contract restafval gesloten worden en ligt de keuze bronscheiding of nascheiding opnieuw voor. Het is verstandig dan opnieuw de doorrekening bronscheiding-nascheiding te maken op basis van de dan bekende gegevens.

Is het effect van ontwikkelingen in de nabije toekomst op dit moment in te schatten?

Strengere eisen aan kwaliteit PMD en het risico voor afkeur dat in de raamovereenkomst bij gemeenten is gelegd.

Bij nascheiding speelt afkeur geen rol. Bij bronscheiding kan sprake zijn van afkeur indien de PMD teveel vervuild is met andere afvalsoorten. Het risico van afkeur ligt op grond van het Raamakkoord bij de afvalinzamelaar. Voor onze regio is in de doorrekening van KplusV uitgegaan van 0% afkeur omdat dit al jaren het geval is. Omdat de GAD zelf de overslag organiseert is hier ook enige sturing op mogelijk.

Als we het scenario doorrekenen waarbij sprake is van 5% afkeur op basis van de verwerkingscijfers 2019 dan daalt het nadeel van het nascheidingsmodel met €81.600 per jaar, dit is € 245.000 over de periode van 3 jaar.

Hoeveel vergoeding verwachten we de komende jaren bij bronscheiding en nascheiding?

De vergoeding hangt af van twee factoren;

- de ontwikkeling van de bijdrage vanuit het afvalfonds
- de hoeveelheid PMD in tonnage (kilo's) die gescheiden wordt ingezameld.

Het kostenverschil tussen de bijdrage afvalfonds bij bronscheiding en nascheiding is € 1,45 mjo per jaar, uitgaande van de bijdrage afvalfonds per 2021 en van de opbrengst in tonnage uit 2019. Dit verschil is zo groot omdat het resultaat van de bronscheiding in onze regio zeer goed is; in 2019 werd per inwoner 28kg PMD ingezameld en in 2020 per inwoner 32 kg PMD. In dertien gemeenten wordt gemiddeld 33,3kg PMD gescheiden ingezameld per inwoner en bij nascheiding is ook een opbrengst van circa 33kg per inwoner mogelijk (zie rapport KplusV).

In de doorrekening van K+V is gerekend met de geldende inzamelvergoedingen voor PMD per ton voor 2021. Deze was op het moment van doorrekenen al bekend. Op dit moment is niet bekend is hoe de inzamelvergoeding uit het afvalfonds voor bronscheiding en nascheiding zich de komende jaren zal ontwikkelen. De afgelopen jaren is de vergoeding voor bronscheiding gedaald. Deze trend kan zich naar verwachting doorzetten. Het is ook mogelijk dat de vergoeding gaat stijgen om de inzamelaars te compenseren voor gederfde inkomsten door de invoering van statiegeld op petflesjes en blikjes of naar aanleiding van beleidsmatige wijzigingen vanuit het Rijk of Europa.

Als we het scenario doorrekenen waarbij de inzamelvergoeding in het afvalfonds per ton voor bronscheiding met 5% toeneemt en uitgaan van een gelijkblijvend tonnage dan neemt het kostennadeel bij nascheiding toe met circa € 87.500 per jaar, € 262.500 over de periode van drie jaar. Als we het scenario doorrekenen waarbij de bijdrage in het afvalfonds voor bronscheiding met 5% afneemt dan neemt het kostennadeel bij nascheiding af met ongeveer hetzelfde bedrag.

Als we kijken hoe de opbrengst PMD zich ontwikkelt de afgelopen jaren dan zien we dat de opbrengst in tonnage van de PMD stroom stijgt. Dit komt door dat inwoners meer bekend raken met de PMD inzameling en door de uitrol van inzamelsystemen voor PMD. In 2019 was de opbrengst PMD 28kg per inwoner. In 2020 was dit 32kg per inwoner.

Deze stijging in 2020 vraagt echter een correctie. Door corona is de totale hoeveelheid huishoudelijk afval in 2020 flink gestegen, door thuiswerk en doordat mensen gingen opruimen bij gebrek aan andere activiteiten. Het is daarom beter te rekenen met het aandeel brongescheiden PMD in de totale afvalstroom. In 2019 maakte PMD als gescheiden afvalstroom 7,65% uit van de totale afvalstroom. In 2020 was dit 8,2%.

Als we deze verschuiving toepassen op het tonnage opgehaald in 2019 dan betekent dit een stijging van het kostennadeel bij nascheiding van €125.685 per jaar, over een periode van drie jaar €377.055. Hierbij wordt uitgegaan van een eenmalige stijging in 2021 en daarna stilstand. De toename is niet geëxtrapoleerd over drie jaar omdat de stijging op termijn zal afvlakken. In deze doorrekening is uitgegaan van een gelijkblijvende inzamelvergoeding per ton.

Wat is het effect van het voornemen om statiegeld in te voeren voor kleine petflessen en blikjes?

Als kleine petflessen en blikjes uit de PMD-stroom verdwijnen heeft dit een kwantitatief en een kwalitatief effect. Kwantitatief betekent de invoering van het statiegeld een potentiële afname van gemiddeld 8% van de totale PMD-stroom. Bij bronscheiding zit de afname grotendeels in de inzameling PMD en een klein deel in het restafval. Bij nascheiding zit de afname volledig in het restafval.

Op dit moment is de opbrengst van de PMD-stroom bij de GAD 28 kg per inwoner. Voor nascheiding is gerekend met een opbrengst van 33kg per inwoner.

Op basis van de sorteeranalyses van de GAD zit 78% van de PMD in de PMD stroom en 22% in het restafval. Als we op basis van deze verlaging op de opbrengst van 2019 de 8% daling van PMD toepassen dan leidt dit bij bronscheiding tot een financieel nadeel van € 120.000 per jaar en bij nascheiding tot een financieel nadeel van € 6.500 per jaar.

De meerkosten van nascheiding ten opzichte van bronscheiding dalen dus met € 113.500 per jaar, € 340.400 over de periode van 3 jaar.

Hierbij is niet mee gerekend dat een verlaging van de PMD stroom effect kan hebben op de benodigde inzamelfrequentie van PMD.

Bij nascheiding betekent een afname van de PMD stroom met 8% een afname op de totale stroom restafval van 2%. Bij bronscheiding gaat het om 8% daling op de PMD afvalstroom en 0,4% op de totale restafvalstroom.

Ook is het mogelijk dat de vergoeding vanuit het Afvalfonds wordt aangepast om het negatieve effect voor gemeenten te compenseren. Zie hiervoor de doorrekeningen onder vergoedingen.

Door het statiegeld verandert ook de samenstelling van de PMD-stroom. Het deel goed recyclebaar materiaal neemt af. Op basis van het raamcontract zijn de afspraken met de verwerkers alleen kwantitatief en niet kwalitatief dus het kwaliteitsverschil heeft geen financieel effect.

De GAD voert in de begroting een structureel tekort op van € 3,2 mjo per jaar. De trend van stijgende kosten voor de inzameling, het transport en de verwerking van afval en lagere inkomsten voor grondstoffen zet zich in 2022 voort. Wat is het effect hiervan op de doorrekening?

Deze trend is van toepassing op de meeste afvalstromen die de GAD inzamelt en verwerkt. Voor de PMD-stroom in mindere mate omdat deze "markt" kunstmatig wordt gestuurd door de afspraken in het Raamakkoord.

Een kostenstijging op inzameling en transport zou betekenen dat de efficiencywinst bij nascheiding groter wordt en dus het kostenverschil tussen bronscheiding en nascheiding kleiner. Dit kan in praktijk weer teniet gedaan worden door aanpassingen in de bedrijfsvoering waarmee de kostenstijgingen worden opgevangen.

Als we voor deze trend een compensatie toepassen van 5% op de efficiencywinst dan betekent dit dat het kostennadeel van nascheiding € 37.000 per jaar minder wordt, dus € 110.500 over een periode van drie jaar.

Is het verstandig om de afweging bronscheiding/nascheiding over een jaar nogmaals te maken?

De kostendoorrekening in het memo afweging PMD bestaat uit de volgende elementen:

- doorrekening verschil bronscheiding en nascheiding: € 1.836.326 per jaar, € 5,5 mln over drie jaar (grootste element hierin is verschil bijdrage afvalfonds € 1,45 mln per jaar)
- meerkosten nieuw restafvalcontract € 1.000.000
- desinvesteringskosten € 900.000 (deze werken niet kostenverhogend in de begroting want zijn al begroot)

De hierboven doorgerkende scenario's hebben effect op het bedrag van € 1.836.326 per jaar (€ 5,5 mln over drie jaar). Het kosteneffect wat wordt beschreven in de PMD analyse verandert dus als de gebruikte cijfers worden geactualiseerd zoals hierboven beschreven. Echter, bij een afwijking van 10% naar beneden of naar boven blijft sprake van substantiële meerkosten bij nascheiding (tussen € 4,9 mln en € 6 mln voor drie jaar, exclusief € 1mjo meerkosten contract). Dit is een ruime en daarmee reële bandbreedte om rekening mee te houden. Hieronder staan de effecten van de doorgerkende scenario's samengevat.

Scenario	Kans/risico in komende drie jaar	Effect op kostenverschil bron en nascheiding (€ 1,8mln)	Effect op kostenverschil over drie jaar (€5,5mln)
Stijging % afkeur van 0 naar 5%	Klein voor 5%, wellicht wel voor een lager percentage.	-€81.600	-€245.000
Bijdrage afvalfonds voor bronscheiding neemt met 5% toe	Onzeker	€ 87.500	€ 262.500
Bijdrage afvalfonds voor bronscheiding neemt met 5% af	Onzeker	-€87.500	-€262.500
Toename tonnage afvalstroom PMD	Waarschijnlijk. Inschatting obv trend laatste jaren. Gerekend is met eenmalige stijging, niet geëxtrapoleerd.	€ 125.685	€ 377.055
Effect invoering statiegeld petflesjes en blikjes	Zeer waarschijnlijk	-€113.500	-€340.400
Stijging bedrijfsvoeringskosten	Hangt af van inzet bezuinigingsmaatregelen. Kans groot dat dit zich gedeeltelijk voordoet.	-€37.000	-€110.500

Het advies om de bronscheiding te verlengen tot 2026 blijft dan ook gelijk. Natuurlijk is het mogelijk om voor de start van de aanbesteding middels een snelle quickscan een definitief Go-No Go moment in te bouwen voor het Algemeen Bestuur van de Regio waarbij gekeken kan worden of er zeer grote wijzigingen zijn die dit beeld veranderen.

Voor de bedrijfsvoering van de GAD en daarmee voor de resultaten is het nadelig om het debat over bronscheiding en nascheiding over een te lange periode te blijven voeren zonder knopen door te hakken. Er wordt in deze tussenperiode terughoudender geïnvesteerd in ondergrondse containers om de desinvesteringskosten te beperken. Ook wordt er terughoudend ingezet op communicatie richting inwoners. Dit kan bij elkaar leiden tot een lagere opbrengst van de PMD-stroom dan mogelijk zou zijn bij snelle uitrol van de investeringen en een actiever communicatiebeleid. Minder PMD en meer restafval is financieel nadelig en betekent een lager duurzaamheidsresultaat.