



buitengewoon...

Gemeente
Giessenlanden

Raadsvoorstel 2014 – 15

Onderwerp	:	Voorstel tot vaststelling van het Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder
Zaaknummer	:	13-14711 - 30 <i>SP</i>
Datum collegevergadering	:	21 januari 2014
Portefeuillehouder	:	Wethouder J. de Groot
Behandelend ambtenaar	:	J. Uithoven
Programma begroting	:	1 Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

1. Korte samenvatting van de inhoud van het voorstel

Het voorstel is om het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' vast te stellen. Dit beleidsplan bevat het advies om over te gaan tot het toepassen van fysieke sturing om de afvalscheiding in het Waardlandengebied te verbeteren; daartoe zal de inzamelmethode 'omgekeerd inzamelen' ingevoerd worden. De verwachting is dat de wijziging kostenneutraal ingevoerd kan worden.

2. Fase besluitvorming

Besluitvormend.

3. Inleiding

Grondstoffentekorten, overconsumptie en grote bevolkingsgroei in de nabije toekomst, dwingen ons tot verandering. Lineair denken en doen wijzigt in circulair denken en doen. De circulaire economie doet zijn intrede en is gericht op maximaal hergebruik van producten en grondstoffen waarbij waardevernietiging wordt geminimaliseerd. In 2015 dient in dit kader dan ook 65 procent van het huishoudelijk afval beschikbaar te zijn voor hergebruik; in het landelijk afvalbeheerplan is 60 procent hergebruik van huishoudelijk afval voor 2015 tot doel gesteld, echter, in augustus 2011 heeft staatssecretaris Atsma deze doelstelling aangescherpt tot 65 procent hergebruik in 2015. Omdat dit percentage in het 'Waardlandengebied' nog niet gehaald wordt, zijn de aangesloten gemeenten genoodzaakt het huidige afvalbeleid aan te passen. Afval moet gezien worden als grondstof.

4. Wat willen we bereiken

Globaal genomen zijn er drie opties die gemeenten in kunnen zetten om het afvalbeleid aan te passen teneinde de landelijke doelen te realiseren. Deze opties zijn op 2 december 2013 tijdens de informatieve raadsvergadering reeds door Waardlanden gepresenteerd.

1. De eerste optie is 'blijven doen wat er gedaan wordt en dat verder verbeteren'. Deze optie houdt in dat er geen grote beleidswijzigingen worden doorgevoerd en dat gepoogd wordt met aanscherping van het bestaande afvalinzamelsysteem de milieuprestaties te verbeteren.
2. De tweede optie is het stimuleren van de afvalscheiding door het 'introduceren van financiële prikkels'. Deze prikkels bestaan uit het door de burgers laten betalen voor het aanbieden van restafval dan wel burgers belonen voor het gescheiden inleveren van afvalstoffen die grondstoffen zijn.
3. Bij de derde optie wordt uitgegaan van het 'toepassen van fysieke sturing' en verplaatst de focus van het inzamelen van restafval naar het inzamelen van grondstoffen; deze variant wordt ook wel 'omgekeerd inzamelen' genoemd.

Ook in de bij Waardlanden aangesloten gemeenten is een aanpassing van het beleid en van de inzamelmethode noodzakelijk om aan de landelijke scheidingsdoelstelling te kunnen voldoen. De optie van het 'toepassen van fysieke sturing' wordt het meest passend geacht voor de bij Waardlanden aangesloten gemeenten en de verwachting is dat deze methode ook het meest succesvol zal zijn. Deze optie zal naar verwachting kostenneutraal dan wel met een licht positief effect ingevoerd kunnen worden en kan zorgen voor realisatie van de landelijke scheidingsdoelen.

Enkele concrete maatregelen in het kader van omgekeerd inzamelen zijn:

- Laagbouwoningen behouden drie minicontainers, één voor oud papier en één voor GFT, maar de restafvalcontainer wordt vervangen door een container voor 'waardevolle componenten'. Het restafval dient naar ondergrondse verzamelcontainers gebracht te worden.
- De maximale loopafstand tot een ondergrondse container mag maximaal 200 meter bedragen (het college zal in uitzonderlijke gevallen van deze afstand af kunnen wijken).
- De woningen in het buitengebied krijgen één extra minicontainer. Zij behouden de restafvalcontainer en krijgen een nieuwe container voor de 'waardevolle componenten'. Wel zal de restafvalcontainer slechts eenmaal per vier weken geleegd worden om zo afvalscheiding te stimuleren, de overige containers worden vaker geleegd.

Voor de invoering van 'omgekeerd inzamelen' dient wel (eerst) het huidige inzamelmodel geoptimaliseerd te worden, zoals bij optie 'blijven doen wat we doen en dat verder verbeteren'. Concreet betekent dit dat de milieuparkjes in Giessenlanden op orde gemaakt moeten worden m.n. door het plaatsen van ondergrondse containers, hierin wordt reeds voorzien door het 'investeringsplan ondergrondse afvalinzameling' (raadsvoorstel 2014-13) waarover nog een besluit genomen dient te worden.

Milieueffect

De verwachting is dat met de nieuwe manier van inzamelen 50 procent minder grondstoffen in het restafval aangetroffen zal worden. Dit is de ervaring die landelijk is opgedaan. In de Waardlanden-gemeenten wordt momenteel een scheidingspercentage van circa 59 procent gerealiseerd. Het landelijke doel voor 2015 ligt op 65 procent. Met de inzameling van grondstoffen d.m.v. het toepassen van fysieke sturing wordt een scheidingspercentage van 75 procent verwacht, uitgaand van een gelijk blijvend niveau van het totale vrijkomende afval. Wanneer alle doelen gerealiseerd worden, leidt dit tevens tot een CO₂-reductie van 12.095.086 kilogram per jaar. Dit komt overeen met de jaarlijkse uitstoot van 1.423 huishoudens.

5. Bestaand beleid, raadskaders en eerdere besluiten

Naar aanleiding van de presentatie van Waardlanden op 2 december 2013 hebben diverse Giessenlandse partijfracties reeds een voorkeursrichting uitgesproken voor de optie 'fysieke sturing'. Daarbij werd telkens aangetekend dat goede communicatie van essentieel belang zal zijn om de invoering tot een succes te kunnen maken. Bovendien moet goede monitoring plaatsvinden en moeten tussentijdse verbeteringen mogelijk gemaakt worden. Het nu voorliggende 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' is volledig gericht op de voorkeursoptie 'fysieke sturing'; in de digitaal beschikbare discussienota wordt ter informatie nog wel de volledige vergelijking van de drie opties weergegeven.

Na de vaststelling door de gemeenteraad van het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' volgt de verwerking van de uitgangspunten in de gemeentelijke afvalstoffenverordening en het uitvoeringsbesluit van ons college. Vanzelfsprekend komen daarmee de Afvalstoffenverordening en Uitvoeringsbesluit gemeente Giessenlanden 2011 te vervallen.

Op dit moment worden de wijzigingen van de verordening voorbereid, gevolgd door een juridische check. De gewijzigde verordening zal op een later moment ter vaststelling aan de raad worden aangeboden.

Ook het uitvoeringsbesluit zal worden gewijzigd, niet alleen inhoudelijk, maar het krijgt ook een andere naam, namelijk een beleidsregel. Deze beleidsregel wordt door het college vastgesteld. Aansluitend wordt de raad met een raadsinformatiebrief op de hoogte gebracht van de nieuwe beleidsregel.

Op over te kunnen gaan tot implementatie van (de maatregelen in het kader van) het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' dient eerst het huidige inzamelmodel geoptimaliseerd te worden, zoals bij optie 'blijven doen wat we doen en dat verder verbeteren'. Concreet betekent dit dat de milieuparkjes in Giessenlanden op orde gemaakt moeten worden m.n. door het plaatsen van ondergrondse containers, hierin wordt reeds voorzien door het 'investeringsplan ondergrondse afvalinzameling' (raadsvoorstel 2014-13) waarover nog een besluit genomen dient te worden.

6. Betrokkenheid derden

De volledige uitvoering van alle maatregelen m.b.t. het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' zal bij Reinigingsdienst Waardlanden ondergebracht worden. Voor deze dienst zal het nieuwe beleid ook een grote impact hebben op de toekomstige werkwijze op het gebied van inzameling.

Verder zullen de overige bij Waardlanden aangesloten gemeenten (Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Leerdam, Molenwaard en Zederik) ook een besluit nemen m.b.t. het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder'. Uiteraard heeft het de voorkeur van Waardlanden dat alle besluiten gelijklopend zijn, waardoor er één regionaal inzamelmodel ontstaat. Aan alle gemeenteraden wordt voorgesteld om voor de optie van fysieke sturing te kiezen.

Tot slot zal het nieuwe beleid van invloed zijn op de inwoners van alle aangesloten gemeenten. Om hun mening te peilen is een inwoners enquête gehouden waarvan de resultaten digitaal beschikbaar zijn. Op basis van de resultaten van deze enquête lijken het verbeteren van de huidige situatie (optie 1) en het financieel stimuleren van de afvalscheiding (optie 2) effectieve methodes te zijn om de afvalscheiding te verbeteren. Gebaseerd op de respons heeft bij optie 2 belonen meer effect dan bestraffen. Hierbij moet rekening gehouden worden met de mogelijkheid dat de respons ten dele gemotiveerd is vanuit wenselijkheid en niet vanuit doeltreffendheid. Daarbij was de respons vanuit de hoog- en stapelwoningen laag ten opzichte van de laagbouwoningen: 12 procent van de respondenten woont in een hoog- of stapelbouwoning. Dit betekent dat de enquête met name de reactie van burgers in laagbouwoningen weergeeft. De aangegeven keuze voor het toekomstige afvalbeleid, moet daarmee ook in dit kader geplaatst worden. Laagbouwoningen hebben doorgaans meer ruimte om afval thuis op te sparen en verschillende afvalstromen apart te bewaren en zullen derhalve eerder positief reageren op een diftar-variant. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar het document 'Afvalbeleid Waardlanden-gemeenten 2014 en verder. Inwoners enquête' dat digitaal beschikbaar is.

7. Risico's of kansen

Aan de implementatie van het nieuwe 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' kleven enkele risico's. Zo zou enige weerstand bij bewoners kunnen ontstaan n.a.v. de (ingrijpende) wijzigingen. Mensen zouden alle wijzigingen maar lastig kunnen vinden, de nieuwe inzamelwijze niet begrijpen, etc. Hierdoor kan eventueel vervuiling van grondstoffen optreden en zouden scheidingspercentages niet gehaald kunnen worden, waardoor de kosten hoger uitvallen dan geraamd. Verder bestaat er een kans dat men klachten indient bij Waardlanden over de ingrijpende veranderingen. De afhandeling van een groot aantal klachten kost tijd en geld.

Een tweede risico is dat de opbrengsten van de grondstoffen lager uit kunnen vallen dan geraamd. Hoewel in de berekeningen een behoorlijke veiligheidsmarge is aangehouden, blijven het toekomststramingen en hierover bestaat geen enkele zekerheid. Dit kan kosten met zich meebrengen.

De invoering van 'omgekeerd inzamelen' biedt de kans om te voldoen aan de doelstelling van het landelijk afvalbeheerplan, waarin 65 procent hergebruik van huishoudelijk afval voor 2015 tot doel is gesteld. Naast het feit dat dit een verplichting is welke wordt opgelegd door het Rijk, kan het een kostenbesparing en een milieuvoordeel met zich meebrengen.

8. Financiële consequenties

Op basis van de uitgangspunten en aannames kan het nieuwe afvalbeleid kostenneutraal dan wel met een licht positief resultaat worden ingevoerd. Het uiteindelijke resultaat van het nieuwe afvalbeleid zal bepaald worden door het aantal nieuw in te voeren minicontainers en verzamelcontainers, het scheidingsgedrag van de burgers en de tarieven voor de verwerking van de diverse afvalstromen. De besparingen in de verwerking zullen in ieder geval aangewend worden om de investeringen in de extra inzamelmiddelen en de extra logistieke kosten te dekken. Waardlanden zal de kosten voor het totale afvalbeheer monitoren en met de gemeenten bespreken wat er met een eventueel positief resultaat gedaan kan worden. Indien het resultaat onverhoopt negatief zal zijn, zal ook hier overleg over worden gevoerd.

Investering

De benodigde investering voor de implementatie van het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' is als volgt opgebouwd:

7.214 minicontainers	€	234.449
100 ondergrondse containers (veiligheidsvloer en binnenbak)	€	356.000
540 ondergrondse containers (compleet)	€	3.380.770
Totaal benodigd investeringskrediet	€	3.971.219

Naar verwachting zullen de kosten voor de extra investeringen en inzameluren nagenoeg gelijke tred houden met de hogere inkomsten van de recyclestromen. Door de geleidelijke invoering van

het project (twee jaar) geeft dit nauwelijks een financieel risico. In de praktijk zal het zijn wanneer de ondergrondse containers in een wijk zijn geplaatst deze wijk gelijk op "omgekeerd inzamelen" wordt omgezet. Er zit dan maar enkele weken tussen het plaatsen (investeren) en grondstoffen inzamelen (opbrengsten). Voor een toelichting op de kosten en besparingen n.a.v. de invoering van 'omgekeerd inzamelen' wordt kortheidshalve verwezen naar pagina 9 van het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder'

9. Vervolgproces

De implementatie van het nieuwe afvalbeleid zal stapsgewijs plaatsvinden en zal voor eind 2015 afgerond zijn. Het inzamelen gericht op grondstoffen zal resulteren in een andere indeling van de inzamelwijken teneinde de logistiek efficiënt in te kunnen richten. Door gefaseerd over te gaan op het inzamelen van grondstoffen, zal er voldoende gelegenheid zijn om bewoners gedegen te informeren en is er bij Waardlanden voldoende implementatiecapaciteit. Dit betreft onder andere de tijd benodigd om routes te maken, containers te bestellen en uit te zetten, ondergrondse containers te plaatsen, mailingen voor bewoners te maken en te verspreiden en informatiebijeenkomsten te houden. Gestart zal worden in één van de kernen. Zodra deze kern over is op het nieuwe inzamelsysteem, zal het opvolgende aangesloten gebied over gaan. Zo kan de nieuwe inzamelmethode uitvloeien over het totale Waardlanden gebied. De inrichting hangt uiteraard af van de lokale omstandigheden, de inrichting van de openbare ruimte en de mogelijkheden om de ingezamelde afvalstromen af te voeren en na te scheiden.

10. Communicatie

Communicatie is essentieel voor het slagen van het afvalbeleid en het bereiken van het doel. Alle doelgroepen dienen voldoende op de hoogte te zijn van de wijzigingen, dienen te weten hoe en waar het afval aangeboden moet worden en wat het nut daarvan is. De communicatieboodschap moet dan vooral ook praktisch zijn, gericht op de doelgroep en moet specifiek zijn. Belangrijk daarbij is ook dat de boodschap positief en motiverend wordt overgebracht. Dit is met name van belang omdat uit de inwoners enquête een andere voorkeur naar voren kwam voor een toekomstig afvalbeleid (financiële prikkels) dan dat uiteindelijk wordt voorgesteld (fysieke sturing). Omdat de respons op de enquête voornamelijk van bewoners van laagbouw kwam, dient met name deze communicatie de positieve boodschap over te brengen. Afval gescheiden aanbieden is zinvol, het is goed voor het milieu en goed om de kosten voor het afvalbeheer in de hand te houden. Het 'Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder' bevat een uitgebreide communicatie paragraaf vanaf pagina 6.

Handhaving

Toezichthouders zullen ingezet worden om met de burgers in gesprek te gaan over het afvalaanbiedgedrag. Het doel van de inzet van handhaving is niet om boetes uit te schrijven of waarschuwingen uit te delen. De inzet is gericht op het zijn van ogen en oren op straat en daar waar mogelijk snel, praktisch en persoonlijk tips en aanwijzingen kunnen geven over de nieuwe manier van inzamelen.

Burgemeester en wethouders van Giessenlanden,
de secretaris, de burgemeester (wnd.),

M. Does MSc

ir. W.E. ten Kate

Bijlagen bij dit voorstel:

- Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder

Bijlagen alleen digitaal beschikbaar:

- Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder – Discussienota
- Afvalbeleidsplan Waardlanden 2014 en verder – Inwoners enquête