

Zaaknummer: 540597

Afvalstoffenbeleid Midden-Drenthe 2016-2019

Datum	22 september 2015
Behandelaar	Iris Zwartkruis afdeling Openbare Werken 0593 53 94 05
Portefeuillehouder	Wethouder Bent
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad
Overleg gepleegd met	☒ financieel adviseur AZ Nynke de Vries ☐ personeelsconsulent AZ ☐ medewerker bestuur en juridische zaken AZ ☒ afdeling Openbare Werken, Bouwen en Wonen ☒ naam medewerker Kees Wielink, Christiaan Viersen ☐ inspraak/adviesorgaan

Vervolgprocedure

- ☐ gemeenteberichten
- ☐ persbericht

In rood vind u de aanpassingen naar aanleiding van de opmerkingen uit de commissie Ruimte en Groen van 14 oktober 2015 over de doelstelling en de invoering van diftar.

Toelichting

1. Aanleiding

Het geldende gemeentelijke afvalstoffenbeleidsplan dateert van 2012 met een doorlooptijd tot en met 2015. Nieuwe, veelal landelijke ontwikkelingen met bijbehorende doelstellingen vragen om nieuwe beleidskeuzes. Deze beleidskeuzes hebben invloed op de manier waarop

de gemeente de preventie, inzameling en verwerking van huishoudelijk afval vorm geeft. Daarnaast is duurzaamheid één van de twee pijlers onder het coalitieakkoord.

2. Procedure tot nu toe

Het onderwerp huishoudelijk afval is in april en juni 2015 aan bod geweest in de commissie Ruimte en Groen. Deze bijeenkomsten waren ter voorbereiding van het nu voorliggende beleidsplan.

- Op 15 april 2015 is in de commissie Ruimte en Groen een presentatie verzorgd over de huidige stand van zaken, trends en ontwikkelingen rondom het onderwerp huishoudelijk afval.
- Op 10 juni 2015 heeft de commissie Ruimte en Groen de nota van uitgangspunten voor het afvalstoffenbeleid 2016-2019 opiniërend besproken. De uitgangspunten en opmerkingen van de commissie zijn gebruikt als input voor het nu voorliggende afvalstoffenbeleid.

3. Context Afvalstoffenbeleid

Grondstoffen worden steeds schaarser. Om ook in de toekomst te kunnen blijven voorzien in onze behoefte is het van belang dat we zorgvuldig omgaan met grondstoffen. Het Rijk werkt daarvoor in het kader van het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) aan het versnellen van de overgang naar een circulaire economie. De scheiding en recycling van huishoudelijk afval is een essentieel onderdeel hiervan.

Het afvalstoffenbeleid in brede zin is een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Van het afval in Nederland is 15% afkomstig uit huishoudens. Het merendeel van het afval komt uit andere sectoren zoals de bouw en de industrie.

Het lokale afvalstoffenbeleidsplan 2016-2019 richt zich op het huishoudelijke afval dat vrij komt uit huishoudens in de gemeente Midden-Drenthe. Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor de preventie, inzameling en verwerking van huishoudelijk afval. Bij huishoudelijk afval gaat het om de deelstromen restafval, GFT, oud papier en karton, textiel, kunststof verpakkingen, glas, grof huishoudelijk afval, luiers en incontinentie materiaal en de afvalstromen die bij de milieustraat gebracht kunnen worden.

Naast deze taken worden gemeenten ook geacht bij te dragen aan de landelijke doelstellingen op het gebied van afval preventie en een betere scheiding van grondstoffen uit het restafval. De landelijke doelstelling voor 2020 is een scheidingspercentage van 75% en 100 kg restafval per jaar per inwoner. Midden-Drenthe had in 2014 een scheidingspercentage van 61% en 235 kg restafval per inwoner per jaar.

De gemeente Midden-Drenthe streeft naar het realiseren van deze landelijke ambitie. Dit vereist een flinke inspanning. De commissie Ruimte en Groen heeft in juni positief gereageerd op deze ambitie.

De fractie van D66 heeft zich in de commissie Ruimte en Groen zowel bij de behandeling van de uitgangspunten als bij de behandeling van de nota Afvalstoffenbeleid, uitgesproken voor een hogere ambitie als het gaat om de in 2020 te bereiken hoeveelheid restafval. Hoewel ons college sympathiek staat tegenover deze gedachte menen wij dat de ambitie vooralsnog gehandhaafd moet blijven op 100 kg restafval per inwoner in 2020. De inspanningen die we

moeten plegen om van de huidige 235 kg naar 100 kg restafval te komen zijn fors. Het vraagt ook veel van onze inwoners. Zeker in hun houding en gedrag.

De ontwikkelingen worden de komende jaren nauwgezet gemonitord. U wordt daarvan ook op de hoogte gesteld. Als de resultaten daartoe aanleiding geven zijn we, ook in de planperiode, graag bereid opnieuw met u in gesprek te gaan over aanscherping van de nu geformuleerde ambities (scheidingspercentage en de hoeveelheid aan restafval).

Minder restafval en het beter scheiden van grondstoffen zijn de belangrijkste opgaven voor de komende jaren. Daarbij is het voor onze inwoners van belang om bewust om te gaan met grondstoffen en materialen. Ook het coalitieakkoord benoemt het belang om op duurzame wijze om te gaan met grondstoffen en materialen. Dit bewust omgaan met grondstoffen en materialen kan op veel verschillende manieren worden vorm gegeven. In deze toelichting lichten wij het voorgestelde beleid toe en presenteren wij u drie varianten, die we onderling vergelijken aan de hand van de gezamenlijk onderschreven ambitie.

Hierna formuleren wij de uitgangspunten van het voorgestelde beleid om de landelijke doelstellingen na te streven (variant 1). Een samenvatting van de argumenten vindt u in paragraaf 4. Paragraaf 5 gaat over de financiële gevolgen van het voorgestelde beleid gepresenteerd in variant 1. In die paragraaf beschrijven en vergelijken we ook 3 varianten.

4. Afvalbeleidsplan 2016-2019

We streven naar het halen van de landelijke doelstellingen in 2020

De gemeente Midden-Drenthe spant zich in om de landelijk gestelde doelstellingen in 2020, een scheidingspercentage van 75% en 100 kg restafval per jaar per inwoner. Om de landelijke doelen na te streven (+14% scheidingspercentage en -135 kg restafval) dient er een trendbreuk plaats te vinden ten opzichte van de huidige situatie.

Het scheidingspercentage is sinds 2011 gestegen van 59% naar 61% in 2014. Doorgaan op de huidige weg leidt niet tot een scheidingspercentage van 75% in 2020. In 2010 werd gemiddeld 252 kg restafval per inwoner per jaar geproduceerd. In 2014 was dit nog 235 kg restafval. Om de doelstelling te halen zullen er veranderingen plaats moeten vinden. Deze worden hieronder verder uitgewerkt.

We gaan naast nascheiden meer aan de bron scheiden (variant 1)

Een aantal grondstoffen kan zowel aan de bron gescheiden als nagescheiden worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor Plastic, Metaal en Drankenkartons (PMD). Deze stroom gaan we aan de bron scheiden zodat het materiaal niet in het restafval komt. Het gevolg hiervan is een hoger scheidingspercentage en als gevolg daarvan een hoger percentage hergebruik van materialen. De huidige verwerker geeft aan dat een combinatie van bronscheiden en nascheiden het beste resultaat geeft met betrekking tot hergebruik van kunststoffen en drankenkartons.

Veel stromen worden in Midden-Drenthe al aan de bron gescheiden zoals oud papier, textiel, GFT en glas. Toch zitten er meer grondstoffen in het restafval dan wenselijk is die daardoor niet meer hergebruikt kunnen worden. Het aan de bron scheiden van PMD en andere grondstoffen zorgt voor meer bewustzijn bij de burger en een hoger percentage van hergebruik van materialen. Een optimalisatie van de inzamelstructuren voor grondstoffen stimuleert mensen beter aan de bron te scheiden.

Er komen nieuwe containers met een containermanagementsysteem (CMS)

De huidige containers zijn aan vervanging toe. Dit is merkbaar aan de hoeveelheid containers die defect raken (kostenpost € 25.000 op jaarbasis). Daarnaast is het voorstel om een derde container te plaatsen voor het bij huis inzamelen van PMD (Plastic, Metaal, Drankenkartons). De nieuwe containers krijgen een chip die gekoppeld is aan een digitaal CMS en een huishouden. De informatie uit het CMS kan gebruikt worden om gericht te communiceren naar de inwoners en waar nodig te handhaven op basis van de gegevens die in dit systeem worden verzameld. Een ander doel is het optimaliseren van de bedrijfsvoering zodat we met een efficiënte wijze van inzamelen bij kunnen dragen aan de landelijke doelstellingen. Daarnaast is het illegaal aanbieden van containers straks niet meer mogelijk. Gestolen of ongebruikte containers bij leegstand worden namelijk geblokkeerd.

De tariefstructuur blijft tot 2018 ongewijzigd; daarna gaan we over op Diftar op frequentie

De huidige tariefstructuur blijft tot 2018 ongewijzigd. In deze periode werken we aan het implementeren van de voorgestelde maatregelen. In 2018 gaan we over op Diftar op frequentie. Er komt naast een vast bedrag, een tarief per lediging van uitsluitend de grijze container (restafval). Andere grondstoffen kunnen bron gescheiden aangeboden worden waardoor ze niet in de grijze container hoeven.

Diverse fracties hebben het tijdstip van invoering van diftar ter discussie gesteld. Wij menen, ook na behandeling in de commissie, dat het moment waarop we dat willen doen zorgvuldig is gekozen. Het vraagt, zo leren ook ervaringen elders, de nodige voorbereiding. Vernieuwing en uitbreiding van de containers vindt niet eerder plaats dan in de loop van 2016. 2017 wordt het eerste volledige jaar waarin het nieuwe beleid volledig van kracht is. Om die reden blijven wij koersen op invoering in 2018 met zo mogelijk 'gewenningsfacturen' in 2017 om onze inwoners duidelijk te maken dat ze bij een zorgvuldige scheiding van het huishoudelijk afval de hoeveelheid restafval kunnen beperken en daarmee invloed uit kunnen oefenen op de hoogte van hun eigen afvalstoffenheffing.

Voor bijzondere aansluitingen is maatwerk nodig

Bijzondere aansluitingen zoals appartementen, bungalowparken en zorginstellingen waar afvalstoffenheffing wordt geheven vragen om maatwerk. Maatwerk is nodig voor zowel de inzameling van grondstoffen als voor een wijziging in tariefstructuur vanwege de aanwezigheid van ondergrondse containers en een beperkte opslagruimte voor (mini)containers.

Textiel en oud papier worden ingezameld door charitatieve instellingen en verenigingen

Charitatieve instellingen en verenigingen zamelen in Midden-Drenthe textiel en oud papier in. Hiervan krijgen zij de opbrengsten die bijdragen aan de zelfstandigheid van deze organisaties. Huishoudens krijgen de mogelijkheid (niet verplicht) om één of beide (geschikte oude voormalige grijze/groene) container(s) voor de inzameling van papier te verkrijgen.

Communicatie

Voorafgaande aan en tijdens de implementatie van het beleid zijn een goede communicatie, handhaving en monitoring essentieel. Inzet is om de inwoners uitgebreid te informeren over de nieuwe wijze van inzamelen, de redenen voor deze keuze en de gevolgen voor de

inwoners. Er zal voorafgaande aan en tijdens de implementatie van de nieuwe wijze van inzamelen gekozen worden voor diverse wijzen van communicatie.

5. Financiële gevolgen

De kosten voor afval worden gedekt door de afvalstoffenheffing. In dit hoofdstuk kijken we naar de financiële gevolgen van het voorgestelde beleid.

Hierbij moet vooraf opgemerkt worden dat vanzelfsprekend niet alle gegevens met betrekking tot toekomstige ontwikkelingen exact bekend zijn. De financiële gevolgen van bijvoorbeeld nieuwe aanbestedingen en het vermarkten van grondstoffen zijn nog niet bekend en deels moeilijk in te schatten. Deze factoren hebben echter wel invloed op de kosten en opbrengsten en dus op de hoogte van de afvalstoffenheffing.

In een aantal gevallen wordt daarom gewerkt met (op kennis en ervaring gebaseerde) aannames en inschattingen.

- De afname en toename van restafval en GFT afval worden ingeschat evenals bijvoorbeeld het tarief voor inzameling en de kosten voor plaatsing van luiercontainers.
- Er wordt gewerkt met de gegevens van het huidige inzamelcontract. Deze wordt in 2016 opnieuw aanbesteed en treedt in 2017 in werking.
- Voor de kosten en opbrengsten van PMD gaan we uit van een budget neutrale situatie. Te verwachten opbrengsten door “vermarkting” worden niet meegerekend.

De afvalstoffenheffing kan in 2016 worden verlaagd. Dit komt met name door de terugbetaling van het commanditair kapitaal, een incidentele meevaller. Daarnaast gaan in 2016 de nieuwe (gunstige) verwerkingscontracten voor het restafval en GFT in. Dit levert naar verwachting in 2016 een besparing op. Een deel van bovenstaande meevallers gebruiken we om een grotere financiële buffer op te bouwen.

Egalisatiereserve tarief afvalstoffenheffing

De kosten voor de inzameling en verwerking van afval zijn niet ieder jaar gelijk. Om deze schommelingen op te vangen is er een egalisatiereserve tarief afvalstoffenheffing. De hoogte van deze reserve fluctueert.

Het voorgestelde afvalstoffenbeleid leidt tot veranderingen en investeringen. De exacte kosten en opbrengsten van deze veranderingen en investeringen zijn nog niet helemaal bekend. Er is gekozen om de daling van de afvalstoffenheffing voorzichtig in te zetten en een grotere financiële buffer op te bouwen.

Bij de voorgestelde tarieven houden we rekening met een egalisatiereserve die ligt tussen de € 250.000,00 en € 300.000,00. Dit komt bij het voorgestelde beleid neer op ongeveer 10% van de totale verwachte lasten. Zo kunnen we onverwachte kosten en financiële tegenvallers in de komende jaren opvangen.

De financiële gevolgen van het voorgestelde beleid worden tijdens de invoering en de jaren daarop zorgvuldig gemonitord. Zodra we inzicht hebben in de ontwikkelingen en de bijbehorende kosten kan de hoogte van de egalisatiereserve opnieuw bepaald worden.

Eventuele overschotten kunnen we dan teruggeven aan de burger via een lagere afvalstoffenheffing.

De besluitvorming over de hoogte van de afvalstoffenheffing vindt plaats bij de begrotingsbehandeling in november. In de begroting is rekening gehouden met de afvalstoffenheffing aan de hand van variant 1.

Voorgestelde afvalstoffenbeleid (Variant 1)

Hieronder zijn de gevolgen van het voorgestelde beleid financieel vertaald. Met het voorgestelde afvalstoffenbeleid verwachten we daadwerkelijk in de buurt te komen van de landelijke doelstellingen. De afname van de hoeveelheid restafval naar 100 kg per inwoner per jaar in 2020 is daarom als uitgangspunt in de berekeningen opgenomen. Daarnaast verwachten we een toename van de scheidingspercentages.

Verwachte financiële gevolgen afvalstoffenbeleid 2016-2019

1	Heffing* 2015	Heffing* 2016	Heffing* 2017	Heffing* 2018	Heffing* 2019	Heffing* 2020
	€ 207,00	€ 192,00	€ 177,00	€ 174,50	€ 174,50	€ 174,50
		- € 15,00	- € 15,00	- € 2,50	0	0

*Heffing gebaseerd op een tweepersoonshuishouden

Varianten ter vergelijking

Hierna presenteren wij de resultaten van de doorrekening van drie varianten om u de mogelijkheid te bieden het voorgestelde afvalstoffenbeleid (variant 1) te spiegelen. Deze varianten zijn:

- Variant 2: Twee nieuwe containers met CMS en diftar in 2018
- Variant 3: Twee nieuwe containers met CMS
- Variant 4: Voortzetting huidige situatie

Variant 2: Twee nieuwe containers met CMS en diftar in 2018

Bij variant 2 wordt gekozen voor het vervangen van de huidige grijze en groene container met CMS en gaan we in 2018 over op diftar op frequentie.

Met de invoering van diftar en het afschaffen van het reinigingsrecht verwachten we een afname van de hoeveelheid restafval. In vergelijking met het voorgestelde beleid is deze afname minder sterk omdat de PMD fractie niet aan de bron gescheiden wordt (wel nascheiding). Daardoor kunnen we ook een lager scheidingspercentage verwachten dan bij het voorgestelde beleid.

De geschatte hoeveelheden restafval en GFT zijn gebaseerd op de gegevens uit de gemeente Ooststellingwerf die deze variant hanteert als beleid. Met deze variant gaan we de landelijke doelstellingen niet halen.

Variant 3: Aanschaffen twee nieuwe containers met CMS

Bij variant 3 wordt gekozen voor het vervangen van de huidige grijze en groene container met CMS maar zonder invoering van diftar.

Door het afschaffen van het reinigingsrecht verwachten we een lichte afname van de hoeveelheid restafval. Ten opzichte van de huidige situatie verandert er weinig. Op basis van de cijfers van de afgelopen jaren kunnen we geen grote verschuivingen in de hoeveelheid

restafval en de scheidingspercentages verwachten. Met deze variant zullen we de landelijke doelstellingen niet halen.

Variant 4: Voortzetting huidige situatie

Bij deze variant verandert er bijna niets ten opzichte van de huidige situatie. Financiële meevallers zorgen, net als bij de andere varianten, voor een sterke daling in 2016. We mogen ervan uitgaan dat we met de huidige werkwijze geen afname van de hoeveelheid restafval krijgen waardoor we geen besparing op deze kosten kunnen verwachten. Daarnaast zal het scheidingspercentage niet tot nauwelijks stijgen. Met deze variant zullen we de landelijke doelstellingen niet halen.

De drie variantengeven, geordend in een tabel, het volgende beeld.

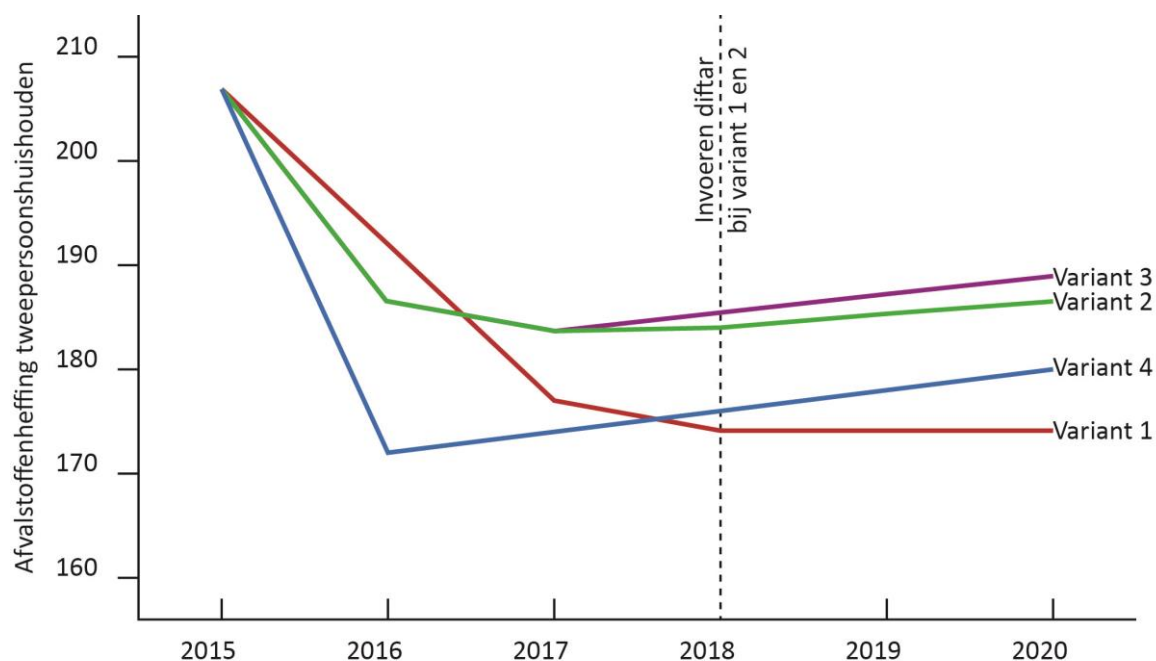
	Heffing* 2015	Heffing* 2016	Heffing* 2017	Heffing* 2018	Heffing* 2019	Heffing* 2020
2	€ 207,00	€ 187,00	€ 184,50	€ 184,50	€ 185,50	€ 186,50
		- € 20,00	- € 2,50	0	+ € 1,00	+ € 1,00
3	€ 207,00	€ 187,00	€ 184,50	€ 186,00	€ 187,50	€ 189,50
		- € 20,00	- € 2,50	+ € 1,50	+ € 1,50	+ € 2,00
4	€ 207,00	€ 182,00	€ 174,00	€ 176,00	€ 178,00	€ 180,00
		- € 35,00	+ € 2,00	+ € 2,00	+ € 2,00	+ € 2,00

*Heffing gebaseerd op een tweepersoonshuishouden

In onderstaand schema zijn de kosten die zijn meegerekend per variant weergegeven.

X = Wijzigingen die zijn opgenomen in de berekeningen per variant				
				Varianten
				1 2 3 4
Kosten				
Afvalstoffenbelasting, verbranden restafval				x x x x
Indexering (verwerking en inzameling)				x x x x
Aanschaf van drie nieuwe minicontainers				x
Aanschaf van twee nieuwe minicontainers				x x
Het uitzetten van de nieuwe en innemen van de oude containers				x x x
CMS, datamanagement, chip en het implementeren van het systeem				x x x
Een extra inzamelronde voor PMD in 2016				x
Afschaffen reinigingsrecht per januari 2017				x x x
Uitbreiden inzameling luiers, inzameling, verwerking				x x x
Opbrengsten/meevallers				
Commanditair kapitaal in 2016				x x x x
Minder tonnen restafval, minder kosten inzameling, verwerking en belasting				x x x
Lager verwerkingstarief restafval per 1 juli 2016				x x x x
Lager verwerkingstarief GFT per 1 januari 2016				x x x x
GFT uit de restcontainer naar de GFT container				x x

Ter onderlinge vergelijking zijn in onderstaande grafiek de geschatte gevolgen van de vier varianten gevisualiseerd.



Conclusie vergelijking vier varianten

De afvalstoffenheffing daalt in alle vier gepresenteerde varianten in 2016. Dit komt met name door de terugbetaling van het commanditair kapitaal in 2016, een incidentele meevaller. Daarnaast gaan in 2016 de nieuwe (gunstige) verwerkingscontracten voor het restafval en GFT in. De mate van daling van de afvalstoffenheffing is naast bovengenoemde redenen afhankelijk van de investeringen die gedaan dienen te worden, en die per variant verschillen.

Variant 1 blijkt uit de vergelijking van de vier varianten in 2016 tot de minste reductie van de afvalstoffenheffing te leiden. Dit houdt onder andere verband met de kosten van aanschaf van een derde container en een tijdelijke extra route van ophalen van de PMD container. De vergelijking laat tevens zien dat op (iets) langer termijn de voorgestelde variant leidt tot de meest sterke reductie van de afvalstoffenheffing. De redelijke verwachting is namelijk dat met het stimuleren van bronscheiding en het ontmoedigen van de hoeveelheid restafval een nadrukkelijke reductie zal gaan plaats vinden van de hoeveelheid restafval. Daarbij verwachten we met variant 1 de grootste kans te hebben om daadwerkelijk in de buurt van, of mogelijk voorbij de landelijke doelstellingen te komen.

Bij variant 2 zien we in 2016 en 2017 een daling van de afvalstoffenheffing waarna deze constant blijft in 2018 en daarna weer langzaam stijgt. In Ooststellingwerf is de hoeveelheid restafval per inwoner vanaf 2011 gedaald van 197 kg naar 180 kg in 2014. Het scheidingspercentage van Ooststellingwerf is sinds 65% in 2011 gestegen naar 67% in 2014. De landelijke doelstelling van 100 kg restafval en een scheidingspercentage van 75% wordt niet gehaald.

Bij variant 3 investeren we in containers maar nauwelijks in maatregelen om de hoeveelheid restafval naar beneden te brengen. Daardoor zullen de kosten vermoedelijk niet verder omlaag gaan maar licht stijgen en gaan we de beoogde doelstellingen niet halen.

Variant 4 is in de eerste jaren de goedkoopste optie omdat er niet wordt geïnvesteerd. Omdat er weinig zal veranderen in de hoeveelheid restafval en de scheidingspercentages zullen de kosten stijgen en zullen we de beoogde doelstellingen niet halen.

Verwachtte resultaten varianten in 2020

Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
100 kg restafval Per inwoner per jaar	180-190 kg restafval Per inwoner per jaar	210-220 kg restafval Per inwoner per jaar	225-235 kg restafval Per inwoner per jaar
75% scheiding	68% Scheiding	62% scheiding	61% scheiding

6. Vervolg

Na vaststelling van het beleidsplan, zijn wij als college verantwoordelijk voor het uitvoeren van het beleid. Hiervoor zullen wij een uitvoeringsplan maken met inzicht in de financiële gevolgen van de gemaakte keuzes. Dit uitvoeringsplan zullen wij ter informatie naar de raad sturen.

Daarnaast zullen wijzigingen in het beleid vastgelegd moeten worden in de afvalstoffenverordening. Deze zullen wij aan de raad ter vaststelling voorleggen.

Wij zullen de gemeenteraad ieder jaar, aan de hand van de afvalbeheerprestatie die in Markereinverband wordt opgesteld, informeren over de voortgang en effecten van het beleid.

7. Communicatie

Naar aanleiding van het vaststellen van het afvalstoffenbeleid zal een persbericht gemaakt worden. Verenigingen en organisaties die oud papier en karton inzamelen gaan wij informeren over de wijzigingen in de inzameling.

Voor het uitrollen van het beleid zullen wij voor de komende jaren een communicatieplan opstellen. Ook dat plan zullen wij u als raad ter informatie toesturen.