

Raadsvoorstel

Opsteller

Leeuwen, Jacob van

Vergadering van

5 september 2023

Kenmerk

Z/23/062212 / D/23/116838

Portefeuillehouder

Jelmer Vierstra

Portefeuille

Afval en Reiniging

Onderwerp

Grondstoffenbeleidsplan 2024-2027

Samenvatting

Op 1 januari 2017 startte de gemeente Woerden met een nieuwe wijze van het inzamelen van huishoudelijk afval. Hiermee zijn aansprekende milieuresultaten geboekt, zonder dat dit ten koste ging van de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen. De doelstelling van 100 kg restafval (per inwoner per jaar) is echter niet gehaald, hiervoor is bijsturing noodzakelijk. Onderhavig Grondstoffenbeleidsplan 2024 – 2027 (GBP) voorziet hierin.

In onderhavig GBP wordt onder andere gekozen voor het verhogen van de teruggavedrempel. Hierdoor krijgt een huishouden dat gemiddeld afval scheidt geen geld meer terug. Pas wanneer de hoeveelheid restafval verder wordt gereduceerd komt men in aanmerking voor een teruggave.

Om het gescheiden aanbieden van grondstoffen zo makkelijk mogelijk te maken zijn bovendien onder meer de volgende flankerende maatregelen voorzien:

- Gemeentebreed plaatsen van GFT-verzamelcontainers bij alle locaties waar bewoners geen ruimte hebben om een eigen GFT-container te stallen;
- Zoveel mogelijk clusteren en ondergronds brengen van de verzamelcontainers voor grondstoffen (afvaleilandjes);
- Het betaaltarief van Bouw- en Sloopafval op de milieustraat komt te vervallen;
- In plaats daarvan geldt een maximum van acht gratis bezoeken per jaar aan de milieustraat.

Het maatregelenpakket moet uiteindelijk leiden tot een maximale hoeveelheid restafval van 100 kg (per inwoner, per jaar) en een met deze daling samenhangende reductie van de afvalbeheerkosten met €15,- per huishouden.

Gevraagd besluit

1. Het grondstoffenbeleidsplan 2024-2027 vast te stellen met als hoofdpunten:
 - Het verhogen van de teruggaveprikkel;
 - Het makkelijker maken van het gescheiden aanbieden van grondstoffen;
 - Extra inzet op communicatie ter bevordering van afvalpreventie;
 - Reductie van het aantal gratis bezoeken aan de milieustraat tot acht.
2. Instemmen met de, voor de implementatie van het Grondstoffenbeleidsplan 2024-2027, benodigde investeringen in GFT-cocons en daarmee samenhangende projectkosten ter hoogte van € 1.019.000.
3. In te stemmen met de structurele extra communicatiekosten van €25.000 per jaar ingaande 2024.

Inleiding

Op 1 januari 2017 startte de gemeente Woerden met een nieuwe wijze van het inzamelen van huishoudelijk afval. Deze verandering kwam voort uit het, door de gemeenteraad, vastgestelde Grondstoffenbeleidsplan 2016 – 2020 en kreeg de naam 'het nieuwe inzamelen' (HNI).

Bij HNI is de hoogte van de afvalstoffenheffing afhankelijk van het aantal keer dat restafval wordt aangeboden. Bewoners die minder vaak restafval aanbieden krijgen aan het eind van het jaar een deel van de afvalstoffenheffing terug.

Met de introductie van HNI zijn aansprekende milieuresultaten geboekt, zonder dat dit ten koste ging van de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen.

De doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar is echter niet gehaald, hiervoor is bijsturing noodzakelijk. In onderhavig Grondstoffenbeleidsplan 2024 – 2027 (GBP) wordt beschreven hoe de gemeente de komende vier jaar verder wil bouwen aan de transitie van afval naar grondstof.

Participatieproces

In het kader van de oordeelsvorming voor de herziening van het GBP is op 2 februari 2023 een Thema-avond georganiseerd. Tijdens de thema-avond zijn een aantal mogelijke beleidsinstrumenten in een presentatie toegelicht en vervolgens bediscussieerd. Hierbij zijn de volgende breed gedragen richtinggevende uitspraken gehoord:

- Uitgangspunt moet het huidige beloningssysteem blijven. Wel kan worden gekeken hoe de prikkel eventueel verhoogd kan worden.
- Maak het gescheiden aanbieden van grondstoffen makkelijker.
- Zet in op communicatie om de hoeveelheid afval terug te dringen (afvalpreventie) en om afval scheiden aan te moedigen.

Bij de uitwerking van het beleid zijn bovenstaande uitgangspunten gehanteerd.

Wat willen we bereiken

In de planperiode van dit GBP moet de hoeveelheid restafval zijn teruggebracht tot 100 kg per inwoner per jaar zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen.

Wat gaan we daarvoor doen

De in onderhavig GBP beschreven maatregelen ten uitvoering brengen, namelijk:

- Het verhogen van de teruggaveprikkel;
 - Het makkelijker maken van het gescheiden aanbieden van grondstoffen;
 - Extra inzet op op communicatie ter bevordering van afvalpreventie.
-

Argumenten

1.1 Verhogen financiële prikkel

Om het beoogde effect te bereiken wordt onder andere gekozen voor het verhogen van de teruggavedrempel. Hierbij krijgt een huishouden dat gemiddeld afval scheidt geen geld meer terug. Pas wanneer de hoeveelheid restafval verder wordt gereduceerd komt men in aanmerking voor een teruggave. De hoogte van de teruggave blijft verder ongewijzigd.

Dit resulteert in een sterkere financiële prikkel en een eenvoudiger staffel. De besparing op verwerkingskosten komt bovendien weer in een gezonde verhouding te staan met de teruggave. Er wordt niet langer méér geld teruggegeven dan de reductie van het restafval oplevert.

1.2 De wijzigingen blijven beperkt, afvalscheiden wordt makkelijker

Als aanvulling op het verhogen van de teruggavedrempel, zijn onder andere de volgende flankerende maatregelen voorzien.

- Gemeentebreed plaatsen van GFT-verzamelcontainers bij alle locaties waar bewoners geen ruimte hebben om een eigen GFT-container te stallen;
- Zoveel mogelijk clusteren en ondergronds brengen van de verzamelcontainers voor grondstoffen (afvaleilandjes);
- Het betaaltarief van Bouw- en Sloopafval op de milieustraat komt te vervallen;
- In plaats daarvan geldt een maximum van acht gratis bezoeken per jaar aan de milieustraat.

Voor het merendeel van de bewoners blijft de inzamelstructuur onveranderd. Wel zullen rondom hoogbouwlocaties GFT-cocons worden geplaatst. Zo wordt het gescheiden aanbieden van GFT voor de bewoners daar makkelijker. Bij het bepalen van de locaties zullen de belanghebbenden nadrukkelijk worden betrokken.

Met het ondergronds brengen en clusteren van de verzamelcontainers voor grondstoffen verbetert het straatbeeld. Bovendien wordt de inzamelcapaciteit met de grotere ondergrondse containers vergroot.

De 8 gratis bezoeken aan de milieustraat zijn voor het overgrote deel van de Woerdenaren ruim voldoende. Een dergelijk aantal wordt in veel Nederlandse gemeenten al met succes toegepast.

Het vervallen van het betaaltarief voor Bouw- en Sloopafval (BSA) werkt drempelverlagend. Deze, doorgaans goed te recyclen, fractie kan in het vervolg makkelijker naar de milieustraat worden gebracht.

1.3 Structureel meer inzet op aansprekende communicatie

De communicatie staat in het teken van afvalpreventie. Het doel van de campagne is om inwoners te informeren over afvalpreventie en hen op een positieve manier te stimuleren en uit te dagen om minder afval te produceren. Voor de communicatie is een opvallend, aantrekkelijk en activerend campagnebeeld ontwikkeld, dat mensen nieuwsgierig maakt.

De communicatie richt zich zowel op inwoners als ondernemers uit de gemeente. Het streven is om niet alleen de inwoners aan te spreken die al geïnteresseerd zijn in duurzaamheid en afvalpreventie. De campagnes zijn ook gericht op doelgroepen die (nog) niet zo veel met preventie bezig zijn.

Een goede campagne bestaat uit verschillende dingen op verschillende momenten op verschillende plekken. Daarom voorziet het GBP in een structurele uitbreiding van het communicatiebudget. Zo ontstaat ruimte voor terugkerende campagnes waarmee de aandacht kan worden vastgehouden.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

De gemeente Woerden is een van de weinige gemeenten met een teruggavesysteem. Door de teruggavedrempel te verhogen krijgen alleen huishoudens die bovengemiddeld afval scheiden geld terug. Zo worden bewoners extra uitgedaagd. De gemeente is echter koploper op onbekend terrein. Er zijn daarom geen benchmarkgegevens beschikbaar op basis waarvan kan worden getoetst of deze prikkel (in combinatie met de overige maatregelen) afdoende is om de doelstelling van 100 kg per inwoner per jaar te bereiken.

Bij bijvoorbeeld Diftar (gedifferentieerd tarief) zijn dergelijke benchmarkgegevens wél beschikbaar. Bij deze heffingsmethodiek betalen bewoners aan het begin van het jaar een (laag) vast tarief. Het jaar daarop volgt de aanslag voor het variabele deel. De hoogte van dit deel hangt af van het aantal keer dat restafval is aangeboden. De prikkel van Diftar is sterker dan die bij het teruggavesysteem. Waar men, bij een teruggavesysteem, nooit meer betaalt dan het tarief dat in het begin van het jaar in rekening is gebracht, kan bij Diftar de heffing oplopen, al naar gelang het aantal aanbiedingen. Een ander belangrijk verschil is de urgentie van de prikkel. Bij het teruggavesysteem ligt er een mogelijke beloning in het verschiet. Bij Diftar brengt iedere aangeboden container extra kosten met zich mee. Diftar werkt, zo blijkt uit landelijke gegevens. Van de gemeenten die in 2019 al de VANG-doelstelling van 75% afvalscheiding in 2020 hebben behaald is ruim 90% een Diftar gemeente.

Het gebrek aan benchmarkgegevens is dus een risico. Echter, de verhouding tussen (potentiële) besparing en meerkosten (als gevolg van de maatregelen) is dusdanig dat zelfs bij tegenvallende milieuresultaten niet direct een stijging van de afvalbeheerkosten wordt verwacht. Bij achterblijvende resultaten kunnen bovendien altijd nog andere maatregelen worden overwogen.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Uitgaven

In onderstaande tabel worden de, voor de implementatie van het GBP, verwachte eenmalige uitgaven weergegeven.

Omschrijving	Uitgaven
GFT-cocons	€ 970.000
Projectkosten	€ 49.000
Totaal	€ 1.019.000

Het betreft uitgaven met betrekking tot de aanschaf van de GFT-cocons en, met de plaatsing, samenhangende projectkosten.

Investerings in Doneerringen worden uit de subsidiegelden van de verpakkende industrie gedekt. De benodigde middelen ten behoeve van het Circulair Ambachtscentrum zijn al in de begroting opgenomen.

Afvalbeheerkosten

Gelet op bovenstaande uitgaven is hieronder een inschatting gemaakt van de impact van de beleidskeuze op de afvalbeheerkosten voor de komende jaren. Bij de besparing op de verwerkingskosten is ervan uitgegaan dat de milieudoelstellingen worden gehaald. Met andere woorden, dat de hoeveelheid restafval daalt naar 100 kg restafval per inwoner per jaar. Het behalen van deze doelstelling (en de daarmee samenhangende besparing) vraagt tijd. In aanloopjaar 2024 (zie: Vervolgproces) wordt nog geen noemenswaardige daling in de hoeveelheid restafval verwacht. Het effect van de maatregelen is vanaf 2025 echt zichtbaar. Naarmate de hoeveelheid restafval afneemt, neemt de besparing toe.

Omschrijving	2024	2025	2026	2027
Inzamelkosten	€ -	€ -	€ -	€ -
Verwerkingskosten	€ -	€ -230.000	€ -380.000	€ -470.000
Communicatie	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
Kapitaallasten*	€ -	€ 110.000	€ 110.000	€ 110.000
Afvalbeheerkosten	€ 25.000	€ -95.000	€ -245.000	€ -335.000
Afvalbeheerkosten per inwoner	€ 0	€ -2	€ -5	€ -6
Afvalbeheerkosten per huishouden	€ 1	€ -4	€ -11	€ -15

De besparing moet worden gelezen als de verwachte impact van de beleidskeuze ten opzichte van het handhaven van de status quo. Kostenstijgingen beïnvloeden de werkelijke resultaten. Zo kan het zijn dat, ondanks de daling van de hoeveelheid restafval, de afvalstoffenheffing stijgt. Echter niet zo veel als wanneer de status quo gehandhaafd zou zijn gebleven. De kosten voor communicatie zijn de extra kosten ten behoeve van de uitvoering van het GBP. Dit bedrag komt bovenop het reeds begrote communicatiebudget.

De bovenstaande effecten worden in het Meerjarenperspectief 2025 - 2028 meegenomen. Uitgangspunt is dat zowel de lasten als de besparing budgettair neutraal verlopen via het gesloten systeem (voorziening afvalstoffenheffing).

**Op annuïtaire basis met een afschrijvingstermijn van 10 jaar en een rente van 1,5%.*

Communicatie

Zonder de Woerdenaren kan de gemeente de ambities uit dit Grondstoffenbeleidsplan niet waarmaken. Goede communicatie is daarom essentieel.

Naast de noodzakelijke informatievoorziening over de op handen zijnde wijzigingen, is de communicatie vooral gericht op motiveren en afvalpreventie. Hiervoor is, in samenwerking met de AVU-gemeenten, de 'Slim met Afval' campagne ontwikkeld. Zoals in het GBP aangegeven, is het doel van deze campagne om inwoners te informeren over afvalpreventie en hen op een positieve manier te stimuleren en uit te dagen om minder afval te produceren.

Vervolgproces

In 2024 worden de, in dit plan beschreven, maatregelen ten uitvoer gebracht. De verzamelcontainers worden geplaatst. In dat jaar wordt bovendien uitgebreid gecommuniceerd om bewoners te informeren en te enthousiasmeren over de ophanden zijnde wijzigingen.

Met name het plaatsen van de GFT-cocons vraagt de nodige tijd, zeker omdat het streven is om bewoners zoveel mogelijk op een informele manier te laten meedenken over de locaties.

Wanneer afvalscheiden nóg makkelijker gemaakt is, kan de financiële prikkel worden verhoogd door de staffel aan te passen. Deze zal, als onderdeel van de Verordening Reinigingsheffing, eind 2024 aan de raad worden voorgelegd. Per 1 januari 2025 gaat de nieuwe teruggavestaffel gelden.

Bevoegdheid raad

- artikel 147 gemeentewet; de verordende bevoegdheid van de raad;
- artikel 10.23 van de Wet milieubeheer; de verplichting aan de gemeenteraad tot het vaststellen van een afvalstoffenverordening;
- artikel 15.33 van de Wet milieubeheer; de bevoegdheid tot het instellen van een heffing voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen.

Bijlagen

D/23/116882 - Raadsbesluit - Grondstoffenbeleidsplan 2024-2027

D/23/116884 - Beleidsplan - Grondstoffenbeleidsplan 2024-2027

D/23/117139 - Overig stuk intern - Appendix 1: Scenarioanalyse herziening grondstoffenbeleidsplan
