

# Afvalbeheerplan

## Kadernotitie



gemeente  
**WOERDEN**



KADERNOTITIE

## **Wat wordt de afvalkoers de komende 5 jaar?**

Datum: 11 april 2012

Opgesteld voor: Gemeente Woerden

Opgesteld door: CyclusManagement, Rotterdam



## Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding
Hoofdstuk 2	Resultaten
Hoofdstuk 3	Analyse van de 6 bouwstenen
Hoofdstuk 4	Ontwikkelingen en trends
Hoofdstuk 5	Keuzescenario's

## Leeswijzer

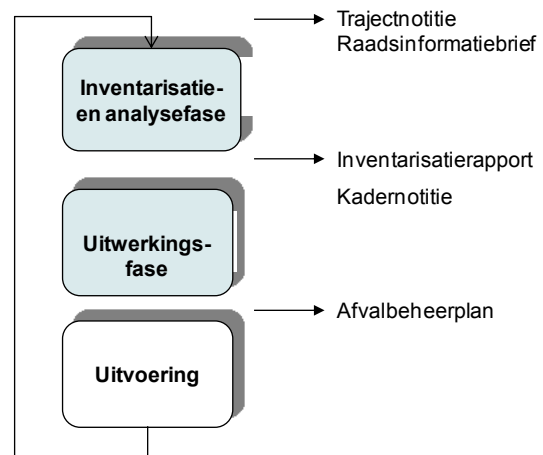
Deze notitie kan op drie manieren worden gelezen:

- **Op hoofdlijnen:** lees hoofdstuk 5 plus de tekstkaders bovenaan de pagina's en de weergegeven tabellen en figuren
- **Uitgebreid:** lees de tekstkaders en de toelichting eronder
- **Tot in detail:** lees ook de bijlagen voor het complete verhaal

# 1. Inleiding

## Wat wordt de afvalkoers?

- Bepalen van de afvalkoers: waar moet het accent van het toekomstige afvalbeheer en afvalbeleid op worden gelegd?
- Dient het accent van het Woerdense afvalbeleid te worden gelegd op milieu, service of kostenreductie? En wat betekent dat voor de organisatie?



## Aanleiding

Gemeente Woerden wenst voor het taakveld huishoudelijk afval een nieuw beheerplan op te stellen. De bedoeling van het plan is om de afvalinzameling planmatiger, effectiever en efficiënter te maken. Op dit moment is onvoldoende helder hoe effectief en efficiënt de gemeente werkt, en welke resultaten met de afvalinzameling worden geboekt. Ook is onvoldoende duidelijk of de huidige invulling van de zorgplicht aansluit bij de kaders en wensen van het College, de gemeenteraad en de burgers.

## Proces

Voor het opstellen van het afvalbeheerplan heeft de gemeente gekozen voor een projectmatige en interactieve methode, waarbij eerst het proces wordt vastgesteld (trajectnotitie), vervolgens op basis van een inventarisatie en analyse de kaders worden bepaald (kadernotitie), en tot slot de kaders worden uitgewerkt in het beheerplan (zie processchema bovenaan deze pagina). Burgers, college en gemeenteraad, en de mensen op de werkvloer worden in het gehele traject actief betrokken.

## Waarom deze kadernotitie?

De kadernotitie is bedoeld om kaders en ambities voor het nieuwe afvalbeheerplan helder te krijgen, oftewel de afvalkoers voor de komende jaren te bepalen. Waar moet het accent van het nieuwe afvalbeheer op worden gelegd? Leidraad bij het maken van de keuze vormt de afvaldriehoek. Aan de hand van driehoek wordt aan de Raadscommissie een aantal keuzevragen voorgelegd, aan de hand waarvan een nieuwe verhouding wordt vastgesteld tussen *milieuresultaat*, *serviceniveau* en *kosten*. De uitkomst wordt meegenomen in het nog op te stellen afvalbeheersplan dat in het najaar van 2012 ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de Raad.

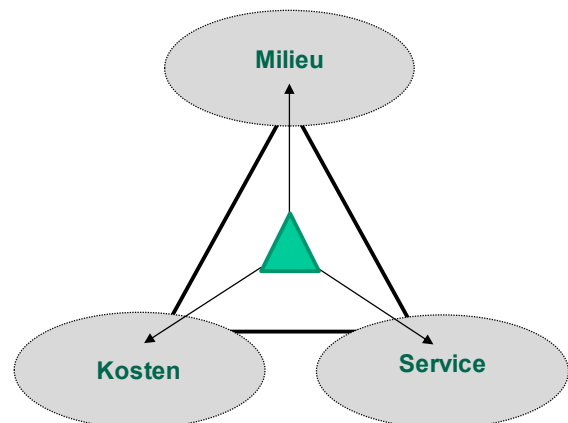
## Inventarisatierapport

Om de kaderstellende vragen goed en weloverwogen te kunnen beantwoorden is het van belang om inzicht te hebben in het huidige afvalbeheer van de gemeente. Hoe is bijvoorbeeld de huidige afvalinzameling georganiseerd, en welke knelpunten worden daar thans ondervonden? Hoe presteert Woerden op het gebied van afvalbeheer, en hoe verhouden deze prestaties zich tot die van andere gemeenten? Wat zijn de landelijke ontwikkelingen en trends, en hoe speelt Woerden daarop in? De afgelopen maanden zijn daartoe verschillende onderzoeken uitgevoerd en bijeenkomsten gehouden. De resultaten staan in de inventarisatierapport, die bij deze kadernotitie is gevoegd. Een samenvatting daarvan is opgenomen in paragraaf 2 t/m 4.

## 2. Resultaten

### Hoe scoort Woerden op de afvaldriehoek?

- Milieu: 54% bronscheiding, landelijke doelstelling wordt nog niet gehaald
- Kosten: lage afvalbeheerkosten door lage overhead en doorbelasting
- Service: hoge tevredenheid



Welke resultaten boekt de gemeente met zijn afvalbeheer? En hoe doet de gemeente het ten opzichte van andere gemeenten? Woerden heeft de afgelopen jaren meegedaan aan de gemeentelijke benchmark afvalscheiding van AgentschapNL. Hieronder worden de prestaties op het gebied van milieu, kosten, dienstverlening, bedrijfsvoering en regie nagelopen, en vergeleken met de benchmark.

### Milieuprestaties

- In Woerden wordt 54% van het huishoudelijk afval gescheiden aangeboden en ingezameld. Dat is iets minder dan het benchmarkgemiddelde (gemeenten met stedelijkheidsklasse 3) dat 56% bedraagt. Ook de landelijke doelstelling van 60% wordt niet gehaald.
- Er wordt relatief weinig papier en gft-afval gescheiden ingezameld. Er is onvoldoende inzicht in welke mate verenigingen zich bezig houden met het gescheiden inzamelen van papier<sup>1</sup>. De hoeveelheid textiel en plasticafval die wordt ingezameld is gemiddeld.
- Van de 203 kilo restafval die gemiddeld per inwoner jaarlijks wordt aangeboden is 130 kilo (64%) herbruikbaar afval (gft, papier, glas, plastic afval) dat in principe niet in het restafval thuishoort. Er is dus nog veel milieuwinst te behalen.
- Met de huidige afvalscheiding wordt 7,1 kton CO<sub>2</sub>-reductie gerealiseerd.

### Afvalbeheerkosten

- Woerden heeft lagere afvalbeheerkosten dan de benchmark. Vooral als het gaat om de verwerkingskosten en de indirecte kosten (communicatie, inning afvalstoffenheffing, overhead, etc.) zijn de kosten relatief laag.
- De totale inzamelkosten per huishouden liggen ongeveer op het zelfde niveau als de benchmark, echter de kosten van de minicontainerinzameling (restafval, gft en papier) zijn ten opzichte van andere gemeenten hoog. Deze worden gecompenseerd door lager dan gemiddelde kosten voor inzamelmiddelen.
- De ontwikkeling van de afvalbeheerkosten over de afgelopen 5 jaar bezien, is gunstig. Daar waar de benchmark een redelijk stabiel verloop laat zien, nemen de kosten van Woerden juist af, door onder andere de verlaging van de verwerkingstarieven (gft huishoudelijk afval) en de inzamelvergoedingen die voor plastic en papier worden verkregen.

<sup>1</sup> Er vindt thans een uitgebreide inventarisatie plaats bij verenigingen, die op moment van schrijven nog niet klaar was

## Service

- De meeste bewoners zijn tevreden over de afvalinzameling in Woerden en waarderen dat met een gemiddeld rapportcijfer 7,4. Inwoners die gebruik maken van minicontainers zijn significant meer tevreden (rapportcijfer 7,5) dan inwoners die gebruik maken van andere inzamelmethoden (7,1) (bron: NewCom, bewonersonderzoek, oktober 2011).
- Bijna driekwart van de bewoners(71%) vindt dat de gemeente voldoende mogelijkheden aanbiedt om afval gescheiden aan te bieden.
- In de benchmark wordt het dienstverleningsniveau gemonitord aan de hand van een vragen-score lijst. De scores geven een indicatie van de omvang van het servicepakket (haal- en brengvoorzieningen), en de inspanningen die de gemeente pleegt om de inwoners te motiveren voor afvalscheiding. Woerden heeft in vergelijking met andere gemeenten in stedelijkheidsklasse 3 een gemiddeld dienstverleningsniveau. De haalvoorzieningen zijn iets omvangrijker dan de brengvoorzieningen.

### 3. Analyse van de 6 bouwstenen

#### Hoe is het gesteld met het afvalbeheer?

- **Beleid en regelgeving:** er wordt voldaan aan zorgplicht, maar verordening moet worden geactualiseerd
- **Voorzieningen en activiteiten:** leidraad opstellen voor aanwijzing inzamelmiddelen; gft en papierinzameling optimaliseren
- **Organisatie en bedrijfsvoering:** productiviteit is laag
- **Financiën:** reserve is relatief hoog. Lage heffing.
- **Communicatie en contracten:** op orde



Het afvalbeheer van gemeente Woerden is in kaart gebracht aan de hand van 6 bouwstenen: beleid en regelgeving, voorzieningen en activiteiten, organisatie en bedrijfsvoering, contractbeheer, financiën en communicatie. Hieronder worden de bouwstenen kort nagelopen<sup>2</sup>:

#### Beleid en regelgeving

- Woerden voldoet volledig aan de Europese en landelijke beleidskaders, en de gemeentelijke zorgplicht die in wet Milieubeheer is vastgesteld. Echter de Verordening Afvalstoffen en het bijbehorende Uitvoeringsbesluit dienen wel te worden geactualiseerd. De scheidingsplicht voor kunststof verpakkingsafval is nog niet opgenomen in de gemeentelijke regelgeving. Ook dient het vergunningensysteem te worden aangepast aan de Europese Dienstenrichtlijn 2006, en de aanwijzing van inzamelmiddelen deugdelijker vastgelegd te worden in het Uitvoeringsbesluit.
- Er is nog geen gemeentelijk afvalbeleid vastgesteld. Dit traject voorziet daarin.

#### Voorzieningen en activiteiten

- Het inzamelsysteem van Woerden is volledig maar niet geheel consequent. In beginsel is het bebouwingstype leidend voor de wijze waarop rest- en gft-afval worden ingezameld, en welke inzamelmiddelen bewoners krijgen toegewezen. Bij de nieuwbouw wordt dit steeds vaker losgelaten. Er is behoefte aan een consequente beleidsleidraad, waarin wordt vastgesteld waar welk inzamelsysteem wordt toegepast.
- De gescheiden inzameling van gft-afval met ondergrondse containers levert door de vervuiling en het tegenvallend aanbod, geen milieurendement op, en kan beter worden beëindigd.
- Hetzelfde geldt min of meer voor de kca-inzameling met de kca-wagen op standplaatsen. Het aanbod is dusdanig laag dat er geen sprake meer is van een doelmatige activiteit.
- Bij de gestapelde bouw wordt geen papier gescheiden ingezameld. Mogelijk kunnen de ondergrondse gft-containers dienst doen als papiercontainer, door ze te verplaatsen naar de hoogbouw.
- De datacommunicatie op de ondergrondse containers werkt nog niet afdoende. Weliswaar werkt de toegangscontrole goed, maar kunnen huishoudens nog niet individueel worden aangewezen op een specifieke container.

<sup>2</sup> De bouwstenen zijn nader beschouwd in de inventarisatierapport, waarin per bouwsteen een hoofdstuk is opgenomen

## Organisatie en bedrijfsvoering

- De inzameling wordt grotendeels verzorgd door de gemeente zelf. Enkele activiteiten, waaronder het legen van de ondergrondse containers, wordt uitbesteed. De aansturing en afstemming met de private inzamelaars verloopt prima.
- De afvoer van een groot aantal afvalstromen is geregeld via de AVU. Zij zijn een soort afvalmakelaar, en dragen zorg voor de regie, coördinatie en gezamenlijke aanbesteding van het te verwerken huishoudelijk afval. Dit heeft de gemeente geen windeieren gelegd. De aanbesteding van de verwerking van het restafval heeft een 60% lager tarief opgeleverd.
- De voorlichting en handhaving met betrekking tot huishoudelijk afval verzorgt de gemeente zelf. De lijnen tussen het KCC en de uitvoering zijn kort, zodat meldingen en klachten snel en adequaat worden afgehandeld. Tot voor kort vond er geen handhaving plaats op het aanbiedgedrag. Inmiddels zijn er boa-medewerkers beëdigd, die de handhaving kunnen uitvoeren.
- De bedrijfsmatigheid van de afvalinzameling kan worden gekwantificeerd aan de hand van de voertuig- en arbeidsproductiviteit. Daarbij wordt gekeken hoeveel containers en hoeveel ton afval er per mandag wordt beladen, en hoe dat verhoudt ten opzichte van andere inzameldiensten. Vooral de productiviteit van de restafvalinzameling in Woerden is lager dan de benchmark. Daar waar de benchmark gemiddeld 8,4 ton per man per dag inzamelt, wordt in Woerden slechts 5,7 ton ingezameld (= 30% minder). Op basis van het aantal minicontainers dat per mandag wordt ingezameld zijn de verschillen met de benchmark minder groot. De relatief lage productiviteitscijfers hebben geen weerslag op de afvalbeheerkosten, zo blijkt eveneens uit de benchmark.

## Contractbeheer

- Het contractbeheer is grotendeels op orde. De contracten met betrekking tot overslag, transport en verwerking zijn in beheer van de AVU, en zijn onlangs geactualiseerd.
- Het ledigen van ondergrondse containers wordt thans uitbesteed aan een private inzamelaar, maar kan (op basis van het huidige contract) wellicht goedkoper als de gemeente het in eigen beheer neemt.
- Ook het onderhoudscontract van de ondergrondse containers lijkt qua prijs ongunstig, en zal moeten worden herzien (opnieuw aanbesteden).

## Financiën

- De afvalbeheerkosten worden voor 100% gedekt uit de afvalheffingen (afvalstoffenheffing en reinigingsrecht). De afgelopen jaren is er sprake van een financieel overschot (de lasten zijn structureel lager dan de inkomsten uit de heffing). De overschotten worden gestort in de Reserve Afvalstoffen die inmiddels voor 1,3 miljoen euro gevuld is.
- De reserve is bedoeld om risico's en onvoorziene kosten mee af te dekken, en kapitaallasten te spreiden<sup>3</sup>, om zo schommelingen in de heffing te voorkomen. De huidige risico's zijn onder andere de bouw van het nieuwe afvalbrengstation en de onzekerheid ten aanzien van de inzamelvergoedingen voor verpakkingsafval.
- Geconstateerd kan worden dat de risico's meer dan voldoende zijn afgedekt, en dat er na moet worden gegaan op welke wijze de reserve naar een acceptabel niveau kan worden afgebouwd.
- De bruine en groene minicontainers en een groot deel van de ondergrondse containers komen niet (meer) gekapitaliseerd voor in de begroting<sup>4</sup>. Bij vervanging van de containers dient rekening te worden gehouden met een extra kapitaallast van € 200.000,-.
- De afvalstoffenheffing van Woerden is voor zowel een eenpersoonshuishouden als een meerpersoonshuishouden, lager dan het provinciaal en landelijk gemiddelde tarief.

<sup>3</sup> De lineaire afschrijvingsmethodiek die de gemeente hanteert voor onder andere de inzamelvoertuigen en inzamelmiddelen, houdt in dat de kapitaallasten aan het begin van de looptijd hoger zijn dan aan het eind van de looptijd.

<sup>4</sup> De containers zijn of reeds afgeschreven of in één keer ten laste gebracht van de begroting.



- Desondanks vindt ruim de helft van de inwoners in Woerden de afvalstoffenheffing te hoog. Een vijfde van de inwoners vindt de heffing precies goed (bron: NewCom, bewonersonderzoek, oktober 2011).
- Twee derde van de inwoners is niet bereid meer afvalstoffenheffing te betalen indien de gemeente meer voorzieningen voor afvalscheiding aanbiedt (bron: NewCom, bewonersonderzoek, oktober 2011).
- Het College heeft bij de begroting van 2011 er voor gekozen om de afvalstoffenheffing zo optimaal mogelijk in te zetten, en enkele kostenposten die voorheen uit de algemene middelen werden gedekt, voortaan uit de afvalstoffenheffing te dekken<sup>5</sup>. Het betreffen kosten die gerelateerd zijn aan huishoudelijk afval, en zodoende op legitieme wijze uit de heffing mogen worden gedekt, waaronder de kosten van het afvalbrengstation en het ruimen van zwerfvuil.

## Communicatie

- De reguliere afvalcommunicatie met bewoners verloopt grotendeels via de afvalkaart (wanneer wordt waar de verschillende soorten afval opgehaald) en de Woerdense Courant.
- Klachten en meldingen lopen via het KCC. Er komen over het algemeen niet veel klachten binnen over de afvalinzameling. Soms klagen bewoners over afval dat naast de verzamelcontainer wordt gedumpt.
- Om bewoners te motiveren om afval gescheiden aan te bieden, en hun woonomgeving schoon te houden, worden soms afvalcampagnes gehouden. Woerden lift vanuit kostenoverwegingen bij voorkeur mee op regionale en landelijke campagnes (AVU, Gemeente Schoon, etc.).
- Ruim de helft van de inwoners vindt de informatievoorziening volledig en duidelijk, en is tevreden over de informatievoorziening (bron: NewCom, bewonersonderzoek, oktober 2011). Een kwart is ontevreden over de informatievoorziening en zou meer willen weten over wat er met het gescheiden ingezamelde afval gebeurt.

---

<sup>5</sup> de zogeheten geoptimaliseerde inzet, Raadsinformatiebrief d.d. 30 november 2011

## 4. Ontwikkelingen en trends

### Welke ontwikkelingen spelen er?

- Duurzaamheid: met afvalscheiding kan een forse bijdrage worden geleverd aan CO2-neutraal maken van gemeente
- Diftar en omgekeerde afvalinzameling zijn populaire instrumenten om afvalscheiding te stimuleren
- Containermanagement en zijbelading: mogelijkheden om de bedrijfsvoering te optimaliseren
- Organisatievorm: steeds meer gemeenten werken samen

### Milieu en duurzaamheid

- Duurzaamheid krijgt binnen het afvalbeleid een steeds belangrijkere rol. Steeds meer gemeenten zien in dat met afvalscheiding en hergebruik een aanzienlijke bijdrage kan worden geleverd aan het verminderen van de milieudruk en het **reduceren van de CO2-uitstoot**. Door afvalscheiding te stimuleren en zoveel mogelijk huishoudelijk afval als grondstof her te gebruiken in plaats van te verbranden, kan deze bijdrage worden verhoogd. Met de huidige afvalscheidingresultaten reduceert Woerden al 7,1 kiloton CO2 per jaar. Ter vergelijking: 1 kiloton CO2 staat gelijk aan het elektriciteitsverbruik van 475 huishoudens. Indien de landelijke doelstelling van 60% wordt gehaald, dan wordt er 1,5 kiloton extra CO2 gereduceerd.
- Landelijk is er toenemende aandacht voor **ketenbeheer**. Niet alleen de eindfase van producten en materialen is van belang, maar de gehele keten van productie tot eindverwerking. De bijdrage die gemeenten kunnen leveren aan ketenbeheer is gering, maar niet onbelangrijk. In de aanbesteding van de verwerking van afvalstromen worden duurzaamheid en milieu in toenemende mate meegewogen bij de uiteindelijke gunning.
- Door gebruik te maken van inzamelvoertuigen die op schonere brandstoffen rijden (bijv. aardgas) of door voertuigen te voorzien van geluidsarme banden en/of stille motoren, kunnen ook plaatselijk (in de gemeente) de milieumomstandigheden worden verbeterd. De inzamelvoertuigen van Woerden voldoen allen aan de strengste Europese normen (Euro5).

### Afvalscheiding

- Met de invoering van **tariefdifferentiatie** (diftar) kan een forse financiële stimulans worden gegeven aan afvalscheiding. Bij diftar worden de afvalkosten niet meer louter verrekend door middel van een vast tarief, maar naar rato de hoeveelheid of het aantal keer dat men restafval aanbiedt. Daarmee kan uiting worden gegeven aan het rechtvaardigheidsprincipe 'de vervuiler betaalt'. Diftar stimuleert mensen om hun afval beter te scheiden, en minder restafval aan te bieden. Gemeenten die diftar hebben ingevoerd behalen over het algemeen hogere scheidingsresultaten, en hebben lagere afvalbeheerkosten (door betere scheiding), zo blijkt uit de gemeentelijke benchmark afvalscheiding. Ongeveer 35% van de Nederlandse gemeenten heeft een vorm van diftar ingevoerd. Dit zijn over het algemeen niet-stedelijke gemeenten.
- In plaats van de vervuiler te belasten (diftar) kan ook worden gekozen voor het belonen van de afvalscheider, zoals dat in Pynacker-Nootdorp op dit moment plaatsvindt. De resultaten van deze pilot zijn op moment van schrijven nog niet bekend. Wel doen inmiddels 1 op de 3 inwoners mee aan dit spaarsysteem.
- Sinds de invoering van de scheidingsplicht voor plasticafval is er een nieuwe ontwikkeling gaande: de **omgekeerde afvalinzameling**. In plaats van restafval en gft wordt kunststof afval en gft aan huis

ingezameld, en wordt het ongescheiden afval (restafval) ingezameld met (ondergrondse) verzamelcontainers. Daarmee wordt het scheiden ten opzichte van het niet scheiden van afval makkelijker gemaakt. De eerste resultaten zijn zeer goed. Bij sommige gemeenten waar dit concept is uitgetest is de hoeveelheid restafval tot 50% afgenomen.

In hoofdstuk 5 wordt de Raadscommissie gevraagd zich opiniërend uit te spreken over de vraag of de mogelijkheden en consequenties van omgekeerde afvalinzameling nader moeten worden onderzocht.

### Bedrijfsvoering

- Een mogelijkheid om de productiviteit van de minicontainerinzameling te verhogen, is de invoering van **mechanische zijbelading**. De containers worden in dat geval niet meer handmatig naar de auto gerold, maar mechanisch met een grijparm. Voorwaarde is wel dat de minicontainers netjes in een lint langs de rijweg moeten worden aangeboden. Daarvoor zullen vaste aanbiedplaatsen moeten worden ingericht, wat in compact bebouwde wijken niet altijd mogelijk zal zijn. Voordeel is wel dat geen rekening hoeft te worden gehouden met de arbo-normen, en de arbeidsproductiviteit minimaal verdubbeld kan worden. Zijbelading wordt in Nederland inmiddels op grote schaal toegepast. Vooral in de minder stedelijke gemeenten is zijbelading goed toepasbaar. Maar ook steden als Alkmaar en Arnhem hebben het inmiddels ingevoerd. Onderzocht zou kunnen worden in welke mate zijbelading in de toekomst ook in Woerden toepasbaar is.
- Veel gemeenten zijn de afgelopen jaren overgegaan tot de invoering van **containermanagement**. Hierbij worden de containers gechipt en aan een adres gekoppeld. Hierdoor ontstaat een datasysteem waarmee de toegang tot het de inzamelsysteem wordt gereguleerd en er statische gegevens beschikbaar komen waarmee de inzameling van afval kan worden verbeterd. Ook vergroot het de rechtmatigheid van het systeem. Bewoners en ondernemers die geen afvalstoffenheffing of reinigingsrecht betalen, kunnen worden geweerd. Vermiste minicontainers kunnen niet meer worden gebruikt om kosteloos extra afval aan te bieden. De investeringen die gemoeid gaan met de invoering van containermanagement worden op deze wijze grotendeels terugverdiend.

De mogelijkheden en consequenties van zijbelading en containermanagement zullen eerst nader moeten worden onderzocht voor gemeente Woerden, alvorens daartoe te kunnen besluiten.

### Organisatie

- Gemeenten zijn in principe vrij om de inzameling van huishoudelijk afval uit te besteden aan een privaatrechtelijk bedrijf, echter de gemeente blijft hoofdverantwoordelijk voor de uitvoering van de zorgplicht zoals die in Wet Milieubeheer is vastgelegd. Steeds meer gemeenten doen dit ook. De afgelopen 10 jaar is het aantal gemeentelijke inzameldiensten met 50% afgenomen. Dit is gedeeltelijk te verklaren door de afname van het aantal gemeenten door herindelingen met 20%. Het aantal zelfstandige overheidsbedrijven die huishoudelijk afval inzamelen is echter met 65% toegenomen. Van de matig stedelijke gemeenten (stedelijkheidsklasse 3) in Nederland hebben 24% nog een eigen inzameldienst.
- Als belangrijkste motief voor uitbesteding of samenwerking wordt veelal kostenreductie genoemd. De eigen dienst voert de inzameltaken op een te kleine schaal uit, waardoor er niet efficiënt kan worden gewerkt. Door uitbesteding aan een samenwerkingsverband of private onderneming kan worden geprofiteerd van schaalgrootte en efficiëntere inzet van mensen en voertuigen. Uiteindelijk gaat het om kostenreductie, die in de vorm van een lagere afvalstoffenheffing kan worden teruggegeven aan de burger. Overigens blijkt uit de benchmark dat Woerden lager dan gemiddelde afvalbeheerkosten heeft, waarbij de meeste gemeenten waarmee Woerden wordt vergeleken hun afvalinzameling hebben

uitbesteed of hebben verzelfstandigd. Woerden is dus met een eigen inzameldienst goedkoper dan gemeenten die hun afvalinzameling hebben uitbesteed of verzelfstandigd.

- Het voordeel van een eigen inzameldienst is dat de aansturing van de afvalinzameling en de aanspreekbaarheid van de politiek op de kwaliteit daarvan, goed geborgd is. Hoe verder de uitvoering op afstand komt te staan van de opdrachtgever (lees: gemeentebestuur), hoe moeilijker het wordt om de opdrachtnemer (afvalinzamelaar) aan te sturen. Gemeenten die hun afvalinzameling hebben uitbesteed klagen nog wel eens over de regie die ze zijn kwijtgeraakt over de uitvoering, bijvoorbeeld doordat afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer onvoldoende zijn vastgelegd.
- Om een weloverwogen besluit te kunnen nemen over het al dan niet verzelfstandigen of uitbesteden van de afvalinzameling, dient een grondige afweging plaats te vinden op de bovengenoemde motieven. Allereerst zal moeten worden nagegaan welke efficiencywinst en kostenreductie er met uitbesteding (schaalvergroting) kan worden behaald. Dit inzicht kan worden opgedaan door het (laten) uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek waar de financiële consequenties van (gedeeltelijke<sup>6</sup>) uitbesteding worden doorgerekend voor de Woerdense situatie.

In hoofdstuk 5 wordt de Raadscommissie gevraagd zich opiniërend uit te spreken over de vraag of de mogelijkheden en consequenties van uitbesteding/ samenwerking nader moeten worden onderzocht.

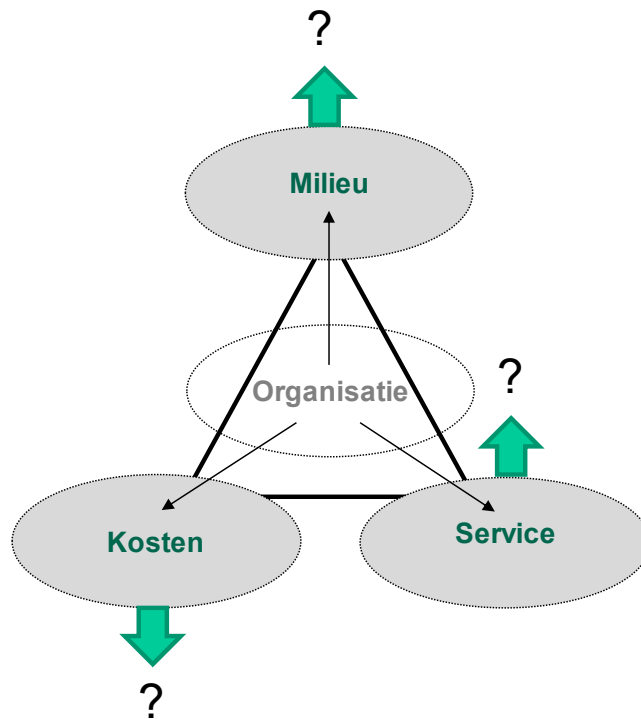
---

<sup>6</sup> Een optie kan ook zijn: inzameling uitbesteden of verzelfstandigen en afvalbrenghouding in eigen beheer houden.

## 5. Keuzescenario's

In deze kadernotitie worden nog geen concrete vervolgmaatregelen voorgesteld. Dit willen we pas doen nadat de Raad zich opiniërend heeft uitgesproken over het inventarisatierapport, en de kaders heeft aangegeven voor het toekomstige afvalbeleid.

In bovenstaand licht worden de volgende kaderstellende keuzevragen aan de Raadscommissie voorgelegd:



- Vraag 1: Waar dient - gezien de huidige resultaten van de afvalinzameling - de prioriteit van het toekomstige afvalbeleid en -beheer van Woerden op te worden gelegd ?
- A. Het verder verlagen van de afvalbeheerskosten en daarmee de tarieven die aan de burger worden doorgerekend;
  - B. Het verder verbeteren van het milieuresultaat, meer afvalscheiding en duurzaamheid;
  - C. Het verbeteren van het serviceniveau?
  - D. Het consolideren van de huidige resultaten. De milieuresultaten, de kosten, het serviceniveau en de kostenverdeling zijn prima zo!

- Vraag 2: Indien de keuze is gevallen op het verder verbeteren van het milieuresultaat of serviceniveau, wat is de financiële ruimte die u hiervoor bereid bent te geven<sup>7</sup>?
- A. Verlaging afvalstoffenheffing: het pakket van maatregelen moet zichzelf terugverdienen en mag niet leiden tot extra uitgaven. De afvalstoffenheffing kan (uitgezonderd autonome kostenontwikkelingen) omlaag omdat er nu structureel overschot op zit.
  - B. Gelijk blijven afvalstoffenheffing: het pakket van maatregelen voor een verbeterd milieuresultaat of serviceniveau mag leiden tot extra uitgaven, met als voorwaarde dat de afvalstoffenheffing (uitgezonderd autonome kostenontwikkelingen) gelijk blijft. De extra uitgaven blijven dan binnen het structurele overschot van de afvalstoffenheffing.

<sup>7</sup> Beantwoording van deze vraag staat los van de vraag hoe met de Reserve afvalstoffen moet worden omgegaan. In het Afvalbeheerplan zal daartoe een voorstel worden gedaan.

Indien u bij vraag 1 heeft gekozen voor het verbeteren van milieuresultaat, zouden instrumenten als tariefdifferentiatie en alternatieve inzamelsystemen (bijv. omgekeerd inzamelen) een forse stimulans kunnen geven aan afvalscheiding.

Vraag 3: Vindt u het dan wenselijk om de mogelijkheden en consequenties te onderzoeken van tariefdifferentiatie voor gemeente Woerden?

- A. Ja
- B. Nee

Vraag 4: Vindt u het dan wenselijk om de mogelijkheden en consequenties te onderzoeken van alternatieve inzamelsystemen?

- C. Ja
- D. Nee

Vraag 5 Vindt u het wenselijk om de mogelijkheden en consequenties te onderzoeken van uitbesteden en/of verzelfstandigen van de inzameldienst?

- A. Ja
- B. Nee

## Wat betekenen de keuzes in de praktijk?

Met de beantwoording van vraag 1 en 2 geeft de Raadcommissie aan welke ambities het nastreeft ten aanzien van milieu, service, en wat het eventueel mag kosten. In het afvalbeheerplan dat komende maanden wordt opgesteld, worden de gekozen kaders uitgewerkt en vertaald naar concrete maatregelen, waarmee de ambities kunnen worden verwezenlijkt.

Ten behoeve van de beeldvorming is per invalshoek van de afvaldriehoek een aantal maatregelen opgesomd. Hiervoor zijn de suggesties en mogelijkheden die de afgelopen maanden boven tafel zijn gekomen op een rij gezet, en bepaald in welke mate deze ten opzichte van de huidige situatie leiden tot lagere afvalkosten en/ of verbetering van het serviceniveau of milieuresultaat. De maatregelen zijn niet uitputtend en niet samenhangend weergegeven, en hebben slechts ten doel om tot gedachtevorming te komen.

Maatregelen die primair tot doel hebben het milieuresultaat te verbeteren:

	Consequenties voor:			Opmerkingen
	Kosten*	Milieu	Service	
Omgekeerde inzameling (te beginnen met een onderzoek en pilot)	+	+++	0	Onderzoek moet uitwijzen wat de exacte milieu- en kostenconsequenties voor woerden zijn
Invoeren van een vorm van tariefdifferentiatie	+	+++	0	Idem
Papierinzameling bij de hoogbouw intensiveren	+	++	++	
Meer communicatie over nut en noodzaak afvalscheiding	0	+	++	
Intensiveren communicatie en handhaving op juiste afvalscheiding	+	+	+	
Promoten van het gescheiden brengen van grof afval naar ABS	+	+	0	
Verder promoten papierinzameling / gebruik minicontainer in de laagbouw	+	+	+	
Betaald halen grof afval**	+	++	-	
0 = geen effect    - = negatief effect    + = positief effect				

Maatregelen die primair tot doel hebben de **afvalkosten** te verlagen:

	Consequenties voor:			Opmerkingen
	Kosten*	Milieu	Service	
Verzelfstandigen of uitbesteden van de afvalinzameling	?	0	0/-	Onderzoek moet uitwijzen wat de exacte kostenvoordelen en serviceconsequenties voor woerden zijn
Invoering containermanagementsysteem/ registratie minicontainers	++	+	0	
Verdere mechanisatie afvalinzameling (waaronder zijbelading)	++	0	0	
Optimalisatie minicontainerinzameling/ vergroten arbeidsproductiviteit	+	0	0	
Actualiseren contracten containerbeheer en ondergrondse containerinzameling	+	0	0	
Optimaliseren datacommunicatie en toegangscontrole ondergrondse containers	+	0	0	
Beëindigen kca-inzameling met kca-wagen	+	0	0	
Beëindigen gft-inzameling met ondergrondse containers	+	0	-	
o = geen effect    - = negatief effect    + = positief effect				

Maatregelen die primair tot doel hebben het **serviceniveau** te verhogen:

	Consequenties voor:			Opmerkingen
	Kosten*	Milieu	Service	
Bovengrondse glascontainers vervangen voor ondergrondse containers	+	0	++	
Intensivering handhaving en communicatie omtrent bijplaatsen afval naast verzamelcontainers	+	0	++	
Inzamelfrequentie voor gft-afval in de snoeiseizoenen en in de zomer verhogen	+	+	++	
Dichtheid wijkvoorzieningen (glasbakken, textielbakken) vergroten	+	0/+	+	
Verruiming openingstijden afvalbrengrstation	+	+	+	
o = geen effect    - = negatief effect    + = positief effect				

\* de kostenconsequenties in de tabellen zijn gezien vanuit het gezichtspunt van de gemeente. Ofwel, wat gebeurt er met de gemeentelijke afvalkosten als een bepaalde maatregel genomen wordt. Omdat de gemeentelijke afvalkosten voor 100% via de tarieven worden doorberekend aan de burger, leiden lagere afvalkosten uiteindelijk ook tot lagere afvaltarieven.

\*\*Bij invoering van betaald halen grof afval vindt er een kostenverschuiving plaats: i.p.v. uit de heffing wordt de service betaald door degene die het afval aanbiedt. Per saldo nemen de kosten af doordat meer afval gescheiden gebracht zal worden, en minder afval zal worden opgehaald.