



Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 9 februari 2015

Portefeuillehouder(s): Wethouder Stolk

Portefeuille(s): Afvalinzameling

Contactpersoon: W. van Bodegraven

Tel.nr.: 8304

E-mailadres: bodegraven.w@woerden.nl

Onderwerp: Duurzaam inzamelen huishoudelijk afval en grondstoffen

De raad besluit:

1. In te stemmen met invoering van één van onderstaande 3 duurzame inzamelsystemen.
 - De 3 duurzame inzamelsystemen onderscheiden zich in:
 - A: minder vaak inzamelen van restafval;
 - B: belonen voor minder vaak aanbieden restafval;
 - C: lagere afvalstoffenheffing en betalen per aanbieding restafval.
2. Uit de drie duurzame inzamelsystemen een definitieve keuze vast te stellen na een inwonerspeiling.
 - Via een peiling onder alle inwoners van Woerden wordt vastgesteld welk van de 3 duurzame inzamelsystemen de voorkeur heeft onder onze bevolking. Het resultaat van de peiling wordt als zwaarwegend advies aan de gemeenteraad voorgelegd.
3. In te stemmen met het per direct in gang zetten van onderstaand pakket van maatregelen.
 - Communicatieprogramma.
 - Gratis toegang op milieustraat uitbreiden van 12x naar 24x per jaar.
 - Uitbreiden van plastic inzameling met metalen (blik) en drinkkartons (PMD).
 - Op centrale plekken en bij hoogbouw plaatsen van verzamelcontainers voor de grondstoffen; PMD en voor papier, textiel en glas.
 - Papier wordt eenmaal in de maand opgehaald in samenwerking met verenigingen.

Inleiding:

In 2020 moet 75% van het huishoudelijk afval gescheiden worden aangeboden (doelstelling Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021). Op dit moment wordt 56% van het huishoudelijk afval in de gemeente Woerden gescheiden aangeboden (Benchmark 2013, rapportage november 2014). Een nieuw afvalinzamelsysteem moet dus bijdragen aan een verbetering van het scheidingspercentage.

De recent ingevoerde belasting op de verwerkingskosten van restafval betekent bij ongewijzigd beleid een kostenpost van € 677.000. Dat is ca. € 140.000 meer dan voor invoering van de extra belasting. Het nieuwe inzamelsysteem moet ervoor zorgen dat de verwerkingskosten onder controle blijven.

Uitgangspunt is dat het afvalinzamelsysteem past binnen de financiële kaders van het huidige afvalbeheerplan.

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

De raad is krachtens de Wet milieubeheer artikelen 10.2 en 10.14 bevoegd binnen de kaders van het Landelijk Afvalbeheerplan maatregelen vast te stellen. De raad volgens de participatie- en inspraakverordening (artikel 2) bevoegd participatie of inspraak te verlenen bij de voorbereiding van beleid.

Beoogd effect:

Het zorgdragen voor een goed milieu door duurzaam afvalbeheer en het behalen van de landelijke doelstelling van 75% afvalscheiding.

Argumenten:**Raadsbesluit 1: vaststellen 3 duurzame inzamelsystemen****1.1 Scenario's van afval systemen die aansluiten op discussie raadscommissie**

Tijdens de raadscommissie van 4 december 2014 bleek dat de meningen van de raadsleden over het gewenste afvalinzamelsysteem uiteen lopen. De 3 scenario's die passen bij de gevoerde discussie zijn:

- A. Inzamelen van de bruine restafval container 1x in de 4* weken (*minder vaak ophalen*);
- B. Inzamelen van de bruine restafval container ongewijzigd 1x in de 2 weken, maar huishoudens die de minicontainer 13x of minder per jaar aanbieden ontvangen hiervoor een financiële beloning (*belonen voor minder vaak aanbieden*).
- C. Inzamelen van de bruine restafval container 1x in de 2 weken, maar huishoudens betalen een lagere afvalstoffenheffing (bedrag) en vervolgens een tarief per containeraanbieding (ongeacht hoeveel kg in de container zit). (*betalen per aanbiedmoment*)

**Een inzamelfrequentie van 1x in de 4 weken (scenario A) maakt vergelijking mogelijk met de scenario's B en C; elk met een inzamelfrequentie van 1x in de 2 weken. Voor de inwoners is een inzamelfrequentie van 1x in de 4 weken gemakkelijk te combineren met de inzamelfrequentie van de grondstoffen die 1x in de 2 weken (plastic en gft) of 1x in de 4 weken (papier) aan huis worden opgehaald.*

Financiële gevolgen voor inwoners:

Een afname van het restafval en toename van grondstoffen is slechts beperkt van invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing. Ook inwoners die op termijn geen restafval meer aanbieden, maar enkel grondstoffen, moeten afvalstoffenheffing blijven betalen. Dit omdat in de afvalstoffenheffing ook kosten zijn opgenomen voor bijvoorbeeld: opruimen zwerfvuil, legen prullenbakken, milieustraat en legen van de verzamelcontainers. In de bijlage vindt u meer achtergrondinformatie over de afvalstoffenheffing, totstandkoming tariefvoorstel en verwacht milieurendement.

De afvalstoffenheffing 2015 is vastgesteld op:

Eenpersoonshuishoudens € 176,64

Meerpersoonshuishoudens € 211,74

Om inwoners te motiveren (of financieel te belonen) om zo min mogelijk restafval aan te bieden en grondstoffen zoveel mogelijk gescheiden aan te bieden, wordt hieronder per scenario een voorstel gedaan wat het financieel voor inwoners zou gaan betekenen:

- A. Minder vaak ophalen (1 x per 4 weken): de huidige afvalstoffenheffing voor eenpersoons huishoudens verlagen met € 13,- per huishouden per jaar (resultaat € 163,64) en voor meerpersoons met € 15,- (resultaat € 196,74) Deze reductie op de afvalstoffenheffing geldt ook voor gebruikers van ondergrondse verzamelcontainers.
- B. Belonen voor minder vaak aanbieden (vanaf 13x of minder aanbieden per jaar): € 50,- retour voor meerpersoons huishoudens (resultaat € 161,74) en € 25,- voor eenpersoons huishoudens (resultaat € 151,64). Beloningen op basis van de huidige afvalstoffenheffing. Dezelfde bedragen gelden ook voor gebruikers van ondergrondse containers. Zij krijgen de beloning als zij 72x of minder per jaar de container hebben geopend. Afrekening eind van het jaar.
- C. Betalen per aanbiedmoment: er geldt een afvalstoffenheffing voor alle huishoudens van € 125,- per jaar en de inwoner betaalt € 4,50 per aangeboden 240 liter container restafval ongeacht hoeveel er in zit. Gebruikers van ondergrondse verzamelcontainers betalen € 0,75 per aanbieding. Eenmaal in de 6 maanden een factuur voor de variabele kosten.

Raadsbesluit 2: definitieve keuze na inwoners peiling

2.1 Zoveel mensen, zoveel meningen

Uit gesprekken en discussies met inwoners na afloop van de proef omgekeerd inzamelen (6 maanden proef in 2013/ 2014) kwam geen eenduidig advies naar voren voor een inzamelsysteem dat bijdraagt aan betere afvalscheiding. Afvalinzameling is een onderwerp dat erg leeft bij inwoners. Daarom wordt een peiling onder alle inwoners van Woerden voorgesteld, leidend tot een zwaarwegend advies aan de gemeenteraad.

Stappenplan inwoners peiling:

Stap 1:

Inwoners informeren via een huis-aan-huis brief over wat de 3 keuzemogelijkheden voor hen betekenen, wanneer en waar inloopbijeenkomsten zijn en uitleg over hoe de peiling in zijn werk gaat. De gemeente organiseert op 5 locaties inloopbijeenkomsten waar inwoners met hun vragen terecht kunnen.

Stap 2:

Alle inwoners ontvangen nogmaals een huis-aan-huis brief met een folder waarin de 3 keuzemogelijkheden opnieuw worden toegelicht in combinatie met een stickervel met 3 stickers. Iedere sticker representeert 1 van de 3 keuzen. Voor de inwoner is de keuze herkenbaar aan tekst en kleur. De sticker van voorkeur wordt op de bruine restafval container geplakt (of op een speciaal voor dit doeleinde bij de verzamelcontainers geplaatst bord). De stickers worden tijdens de inzameldagen geteld.

Stap 3:

De uitkomst van de bewonerspeiling wordt als zwaarwegend advies aan de raad voorgelegd ten behoeve van de keuze voor een nieuw afvalinzamelsysteem passend binnen de financiële kaders van het vastgestelde afvalbeheerplan 2013-2017. Een respons van 500 reacties (stickers) is statisch gezien voldoende voor een zwaarwegend advies.

Stap 4

Raadsvoorstel met zwaarwegend advies voor definitieve keuze inzamelsysteem op basis van de inwonerspeiling.

Uitgaande van positieve besluitvorming op 26 maart 2015 en rekening houdend met vakantieperiodes is de planning als volgt:

- Stap 1: aankondigingsbrief in de week van 4 mei 2015. Inloopavonden in de week van 18 mei.
- Stap 2: brief met stickers in de week van 27 mei
- Stap 3: bewonerspeiling/ tellen sticker week van 8 juni
- Stap 4: commissie Ruimte 3 september en raad van 24 september 2015

Raadsbesluit 3: instemmen met direct in gang zetten van pakket van maatregelen

Het pakket van maatregelen bestaat uit:

1. Communicatieprogramma om onder de aandacht te brengen "wat moet in welke bak" en "hoeveel grondstoffen zitten nog in ons restafval en wat kost dat".
2. Gratis toegang op milieustraat uitbreiden van 12x naar 24x per jaar.
3. Op centrale plekken plaatsen van verzamelcontainers voor de grondstoffen; plastic/ metalen/ drankenkartons (PMD ca. 35) en nog een aantal voor papier, textiel en glas.
4. Bij hoogbouw op centrale plekken verzamelcontainers plaatsen voor papier en PMD.
5. Papier wordt eenmaal in de maand opgehaald in samenwerking met verenigingen en maatschappelijke organisaties.

Maatregelen die worden ingevoerd op het moment dat het nieuwe inzamelsysteem wordt geïntroduceerd zijn:

6. Mensen met een medische indicatie (incontinentie, nierdialyse e.d.) krijgen – op aanvraag - gratis een extra container ter beschikking.
7. Om te voorkomen dat huishoudens hun restafval aanbod verlagen door dit naar de milieustraat te brengen, wordt op de milieustraat € 4,50 per vuilniszak met restafval betaald.
8. Daar waar nodig wordt in overleg maatwerk geleverd. Uiteraard in overeenstemming met de financiële afspraken per keuze. Bijvoorbeeld een groot gezin van 9 personen heeft wellicht onvoldoende aan 1 container restafval. Zij kunnen tegen een extra financiële bijdrage een 2^e container krijgen.

3.1 de maatregelen zijn onafhankelijk van de keuze van het inzamelsysteem

De 3 duurzame inzamelsystemen focussen op het reduceren van restafval. Het pakket van maatregelen is hieraan ondersteunend door het voor de inwoners gemakkelijker te maken om grondstoffen gescheiden aan te bieden en door inwoners te informeren over wat in welke bak mag.

3.2 maatregelen uit aanvullend pakket zijn nodig om volgende redenen

Toelichting per maatregel:

1. Met een communicatieprogramma worden inwoners geïnformeerd over wat grondstoffen zijn en wat in welke bak mag. Communicatie wordt ook ingezet om inwoners te informeren over hoe afval kan worden voorkomen.
2. Inwoners geven aan dat zij meer dan 12 bezoeken per jaar nodig hebben om hun grondstoffen naar de milieustraat te brengen.
3. Door de huis-aan-huis ophaalservice in te zetten voor het gezamenlijk inzamelen van plastic, metalen en drinkkartons (PMD) wordt de hoeveelheid restafval per huishouden minder.
4. Als uitbreiding op de ophaalservice voor papier en PMD wordt extra service gegeven door het plaatsen van verzamelcontainers. Alle huishoudens, laag- en hoogbouw, hebben de mogelijkheid hun glas, papier en PMD naar een verzamelcontainer te brengen..
5. Om invulling te geven aan de wens om als gemeente meer samen te werken met burgers (participatie), wordt de papierinzameling samen met verenigingen of andere maatschappelijke organisaties (bv. kerken, scouting) georganiseerd. Een deel van de papieropbrengsten vloeit terug naar de verenigingen. Daar waar papier (nog) niet in samenwerking met vrijwilligers wordt opgehaald, is de ophaalfrequentie 1x in de 2 weken. De ophaalfrequentie van 1x in de maand is op verzoek van de vrijwilligers, omdat zij alleen op zaterdag beschikbaar zijn en niet vaker dan 1x in de maand een team kunnen organiseren. In Kamerik en Zegveld werkt deze ophaalsystematiek naar tevredenheid van de inwoners. Papier is een schone grondstof en kan daardoor langere tijd worden verzameld.

Kanttekeningen:

Elk van de 3 inzamelsystemen levert een bijdrage aan het reduceren van restafval en inzamelen van meer grondstoffen. Voor alle 3 de scenario's weten we niet of we hiermee de scheidingsdoelstelling van 75% bereiken, omdat dit afhankelijk is van het gedrag van mensen. Daarom wordt een communicatiestrategie ontwikkeld ten einde het gewenste scheidingsgedrag te stimuleren.

Er zijn nog geen voorbeelden van gemeenten die een scheidingsresultaat van 75% behalen. De verwachting is dat vrijwillige keuze meer resultaat oplevert dan dwingen. Dit betekent dat van A minder effect wordt verwacht op het afnemen van het restafval en toenemen van de grondstoffen dan van scenario's B en C. Van scenario C wordt meer effect verwacht dan van B, omdat C iedere 2 weken opnieuw de mogelijkheid geeft om € 4,50 te besparen, terwijl B het risico in zich heeft dat een huishouden het in de loop van het jaar 'opgeeft' omdat 13x per jaar niet meer haalbaar is. Samenvattend en in toenemende volgorde van verwacht milieu-effect: A, B, C.

Milieurendement:

Keuze:	Verwachting milieurendement	Bijdrage bronscheiding
A: minder vaak ophalen van restafval	+	60 – 65%
B: belonen bij 13x of minder aanbieden van de restafval container	++	65 – 70%
C: lagere afvalstoffenheffing en betalen per aanbieding	+++	70 – 75%

NB: verwachting bijdrage bronscheiding o.b.v. landelijke benchmark

Met deze scenario's kan gemeente Woerden naar verwachting groeien naar een scheidingspercentage tussen de 60% en 75%.

Financiën:

Voor alle 3 de keuzemogelijkheden geldt dat deze kosten met zich meebrengen voor implementatie. Keuzen B en C gaan daarbij gepaard met jaarlijks terugkerende kosten voor bijvoorbeeld aanslag afvalstoffenheffing, containerbeheer enz. Alle keuzemogelijkheden resulteren in lagere verwerkingskosten restafval. Voor alle 3 de systemen geldt dat het totaal van kosten en opbrengsten binnen de financiële kaders van het afvalbeheerplan 2013 – 2017 passen.

Uitvoering:

Na positief besluit van de raad wordt gestart met het uitvoeren van inwonerspeiling (raadsbesluit 2) en het pakket van maatregelen (raadsbesluit 3).

Communicatie:

1. Informatieve huis-aan-huis brief over wat de 3 keuzemogelijkheden voor de inwoners betekenen.
2. Aandacht in huis-aan-huis blad voor inloopbijeenkomsten en voor de week waarin de telling plaatsvindt.
3. Aandacht op website.
4. Op 5 locaties inloopbijeenkomsten waar inwoners met hun vragen terecht kunnen.
5. Nogmaals een huis-aan-huis brief waarin de 3 keuzemogelijkheden weer worden toegelicht, nu in combinatie met een stickervel met 3 stickers.

Uitvoering van het communicatieprogramma uit het pakket van maatregelen. Hierbij moet gedacht worden aan website, social media, krant, posters op de vuilniswagen, etc. Zie argument 3.2, punt 1.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

Raadsbesluit Afvalbeheerplan 2013 – 2017, 21 november 2012, 12R.00354

Bijlagen:

1. Achtergrondinformatie afvalstoffenheffing, geregistreerd onder corsanummer: 15i.00398
2. Artikel "Afval en de wet van de communicerende vaten", Afval! Nummer 6, augustus 2006, geregistreerd onder corsanummer: 15i.00399

De indiener: college van burgemeester en wethouders

De secretaris

De burgemeester

drs. M.H.J. van Kruijsbergen

V.J.H. Meijerboer

Bijlage bij Raadsvoorstel 26 maart 2015

Achtergrondinformatie:

Gemeente Woerden profileert zich als groene hart (hoofd)stad. Vanuit dit oogpunt staat milieu en daarmee afvalscheiding hoog op de agenda. Het college is zoekende naar een aanpak met een breed draagvlak om sturing te geven aan het verbeteren van de afvalscheidingsresultaten. Hierbij realiseert het college zich terdege dat het onmogelijk is om tot een aanpak te komen naar ieders tevredenheid.

In alle discussies over dit onderwerp is tot nu toe gebleken: *zoveel mensen zoveel meningen*.

Wel hebben deze discussies zich geconvergeerd tot 3 keuzemogelijkheden, te weten:

- Keuze A: minder vaak ophalen van restafval
- Keuze B: belonen bij 13x of minder aanbieden van de restafval container
- Keuze C: lagere afvalstoffenheffing en betalen per aanbieding

In deze bijlage wordt ingegaan op het effect van deze keuzemogelijkheden op de individuele afvalstoffenheffing en het milieu.

Afvalstoffenheffing 2015:

Eenpersoons huishouden:	€ 176,64
Meerpersoons huishouden:	€ 211,74

Opbouw afvalstoffenheffing:

Aan het einde van dit document wordt in 3 figuren de opbouw van de afvalstoffenheffing inzichtelijk gemaakt op het niveau van huishoudens. Hierin is bijvoorbeeld te zien dat aan een eenpersoons huishouden, figuur 1, € 25,53 wordt doorberekend voor de inzamelkosten van grondstoffen en € 26,34 voor de inzameling van minicontainers restafval. Inzamelkosten zijn de kosten voor wagens en personeel.

Wanneer bijvoorbeeld de inzamelrequentie wordt gehalveerd van 1x in de 2 weken naar 1x in de 4 weken, nemen de inzamelkosten restafval minicontainers theoretisch met de helft af. Deze kostenpost is zodoende beïnvloedbaar. Als meer grondstoffen worden ingezameld, zonder dat hiervoor investeringen worden gedaan in de inzamelstructuur, dan nemen de totale kosten af. Ook de kostenpost "*resultante van verwerkingskosten en opbrengsten grondstoffen*" is beïnvloedbaar, zie figuren aan het eind van dit document.

Niet-beïnvloedbare kosten zijn zaken als kapitaallasten en afschrijvingen, overhead en de milieustraat. In totaal is 59% van de kosten binnen de afvalbegroting niet beïnvloedbaar. De inzamelkosten voor ondergrondse containers zijn opgenomen als niet-beïnvloedbaar, omdat deze ongeacht het gekozen systeem minimaal eenmaal in de week geleegd moeten worden.



beïnvloedbaar:

- Inzamelkosten restafval minicontainers
- Verwerkingskosten restafval
- Inzamelkosten grondstoffen
- Resultante grondstoffen

niet beïnvloedbaar:

- Inzamelkosten ondergrondse containers
- Inzamelmiddelen
- Milieustraat, grofvuil, saldo bedrijfsinzamelen
- Kapitaallasten en investering
- Overhead
- Doorbelasting straatreiniging

Financiële consequenties per keuze o.b.v. inzamelkosten:

In keuze A wordt de inzamelrequentie van de minicontainers voor restafval gehalveerd. Voor eenpersoons huishoudens leidt dit theoretisch (onder ideale omstandigheden) tot een reductie van € 13,- per jaar. Resultaat € 163,64 (€ 176,64 - € 13,-) Voor meerpersoons huishoudens een reductie van € 15,- per jaar. Resultaat € 196,74 (€ 211,74 - € 15,-). Ondanks dat de ledigingsfrequentie van de ondergrondse containers niet gewijzigd wordt en hier dus ook geen financieel voordeel is te behalen,

ontvangen gebruikers van verzamelcontainers, in het kader van het gelijkheidsprincipe, dezelfde reductie op de afvalstoffenheffing. Om ook deze huishoudens sturing te geven op hun restafval aanbod worden zij beperkt in het aantal malen dat zij de verzamelcontainer kunnen openen.

Gebruikers van een minicontainer hebben in dit scenario een capaciteit van 240 liter voor 4 weken. Een inwerptrommel van de ondergrondse container heeft een volume van circa 60 liter. Bij 4x gebruik van de ondergrondse container is de capaciteit 240 liter. Omdat gebruikers van verzamelcontainers geen mogelijkheid hebben hun groente- en fruitafval gescheiden aan te bieden, is het voorstel het aantal inwerpen op te hogen tot 6 per maand.

Voorgesteld wordt om alle gebruikers 72 (6 x 12) openingen per jaar te geven. Dit komt neer op 6 aanbiedingen per maand. In het aantal aanbiedingen in de verzamelcontainer wordt geen onderscheid gemaakt naar één- en meerpersoons huishouden.

Financieel risico: hoog

Toelichting:

- theoretische kostendaling als gevolg van verlagen inzamelrequentie zal niet worden behaald;
- geen inzamelvoordeel voor ondergrondse verzamelcontainers;
- onbekend in welke mate het restafval afneemt en de grondstoffen toenemen.

In keuze B wordt een beloning in het vooruitzicht gesteld voor die huishoudens die de container voor restafval 13x of minder aanbieden. De inzameldienst blijft echter 1x in de 2 weken haar inzamelronde doen. Als huishoudens massaal de container minder vaak aanbieden, dan is de inzameldienst sneller klaar, waardoor de inzamelroutes op termijn groter gemaakt kunnen worden en er uiteindelijk een inzamelvoordeel is te behalen. Op de inzameling van ondergrondse containers is geen inzamelvoordeel te behalen, zie keuze A. Echter, vanuit het gelijkheidsbeginsel moet ook deze groep in aanmerking kunnen komen voor de beloning. Net als bij keuze A wordt voorgesteld de grens te leggen bij 72 openingen (12 x 6). Huishoudens die de ondergrondse container 72x of minder openen per jaar ontvangen de beloning.

De op termijn maximale besparing is gelijk aan keuze A, te weten: € 13,- per jaar voor eenpersoons huishouden en € 15,- voor meerpersoons huishouden. Echter, van een beloning van deze orde van grootte wordt weinig prikkel verwacht. Voor een substantiële financiële prikkel moet een beroep gedaan worden op de reserve. Omdat onbekend is hoeveel huishoudens worden geprikkeld en wat het effect is van deze beloning op de "*resultante van verwerkingskosten en opbrengsten grondstoffen*" moet er rekening mee gehouden worden dat deze systematiek continue een beroep doet op de reserve. Voor een substantiële prikkel wordt een bedrag van € 50,- voorgesteld voor meerpersoons huishoudens en € 25,- voor eenpersoons huishoudens. Resultaat respectievelijk € 161,74 en € 151,64.

Financieel risico: hoog en afhankelijk van inzet huishoudens

Toelichting:

- continue beroep op reserve;
- geen inzamelvoordeel voor ondergrondse verzamelcontainers;
- onbekend hoeveel huishoudens voor deze beloning gaan;
- onbekend in welke mate het restafval afneemt en de grondstoffen toenemen.

In keuze C wordt geen onderscheid meer gemaakt naar één- en meerpersoonshuishoudens. Alle huishoudens hebben in deze keuze de hoogte van hun afvalstoffenheffing zelf in de hand. Een eenpersoons huishouden zal, net als nu, gemakkelijker tot een verlaging van de afvalstoffenheffing komen dan een meerpersoons huishouden.

De inzamelkosten van het restafval worden als het ware van de afvalstoffenheffing afgetrokken om tot de heffing te komen die iedereen betaalt voor voorzieningen zoals milieustraat, straatvegen, verzamelcontainers grondstoffen, inzameling gft, papier, enzovoort. Voor iedere aanbieding van restafval wordt een extra bedrag in rekening gebracht.

Om met het tarief per aanbieding van de restafvalcontainer een prikkel tot betere afvalscheiding te geven wordt € 4,50 per keer voorgesteld. Voor de heffing die iedereen betaalt (ongeacht het aantal

aanbiedingen restafval) wordt € 125,- voorgesteld. Bij 13 aanbiedingen betaalt een huishouden dan € 183,50 (€ 125,- + € 58,50) 15 Aanbiedingen betekent € 192,50 , enzovoort. Eén- en meerpersoons huishoudens betalen voor hetzelfde gedrag hetzelfde bedrag. Zie bijlage

Op dit moment is de gemiddelde afvalstoffenheffing € 201,-. (o.b.v. 30% eenpersoons en 70% meerpersoons huishoudens) Binnen dit bedrag wordt € 30,- aan inzamelkosten ingezet om de minicontainers 26x per jaar op te halen. Andersom berekent betekent dit dat een aanbieding € 1,15 kost (= €30/ 26). Van een heffing van € 170,- plus een tarief per aanbieding van € 1,15 wordt geen stimulans verwacht om grondstoffen beter te scheiden. Voor een stimulans is het nodig een deel van de vaste kosten op te nemen in het variabele tarief.

Voor gebruikers van verzamelcontainers wordt het tarief per opening afgestemd op het volume van een 240 liter minicontainer. Ook wordt, net als in keuze A, rekening gehouden met het feit dat deze huishoudens geen gelegenheid hebben hun groente- en fruitafval gescheiden aan te bieden. Iedere opening van de verzamelcontainer kost zodoende € 0,75. (volume van trommel in ondergrondse container is ca. 60 liter. $4 \times 60 = 240$ liter minicontainer. $\text{€ } 4,50 / 4 = \text{€ } 0,75$ per opening). Vier aanbiedingen zijn dus gelijk aan een 240 liter minicontainer per 2 weken. Echter, deze huishoudens kunnen hun groente- en fruitafval niet gescheiden aanbieden. Daarom wordt het aantal openingen met 1x extra per 2 weken opgehoogd; totaal 5 openingen per 2 weken. Dat is $5 \times 26 = 130$ openingen per jaar. Zie bijlage voor individuele afvalstoffenheffing.

Financieel risico: afhankelijk van tariefstelling

Toelichting:

- Omdat in het variabele tarief een deel van de vaste kosten wordt opgenomen, loopt de gemeente een risico op onder- en overdekking van de begroting;
- onbekend in welke mate het restafval afneemt en de grondstoffen toenemen.

Mate waarin restafval naar verwachting afneemt per scenario:

De verwachting is dat alle 3 de keuzemogelijkheden een vermindering van het restafval aanbod tot gevolg hebben. Een vermindering van het restafval wordt gerealiseerd door minder afval aan te schaffen en/ of door meer grondstoffen aan te bieden. In welke mate een afname van restafval en toename van grondstoffen wordt gerealiseerd binnen de 3 keuzen is op voorhand niet te voorspellen. Temeer daar onze verwachtingen van omgekeerd inzamelen met behulp van ondergrondse containers in de proefgebieden geen aansluiting had op de resultaten in andere (proef)gemeenten. Uit de grafieken aan het einde van dit document is af te lezen dat de verwerkingskosten voor restafval gemiddeld € 33,- zijn. Een reductie van 10% restafval levert dus een afname op de afvalstoffenheffing met € 3,30 enz. De mate waarin wordt verwacht dat de 3 systemen hieraan bijdragen is onderstaand kwalitatief weergegeven:

In **keuze A** worden huishoudens met een verlaging van de service gedwongen minder restafval te produceren door minder hiervan aan te schaffen en/of de grondstoffen beter te scheiden. In de proef omgekeerd inzamelen, waarbij inwoners werden gedwongen hun restafval naar een ondergrondse container te brengen, bleek dat inwoners niet graag worden gedwongen tot verandering van hun gedrag. De verwachting is dat een deel van de huishoudens hun gedrag aanpast zo lang al het afval in 4 weken in de container past.

In **keuze B** kunnen huishoudens met gelijkblijvend serviceniveau kiezen om voor de beloning te gaan. Hoeveel huishoudens worden gestimuleerd door de beloning is op voorhand niet te zeggen. Huishoudens die voor de beloning gaan zijn gemotiveerd zo lang de beloning haalbaar is. Als bijvoorbeeld in juli de container al 10x is aangeboden, is 13x voor het hele jaar niet meer haalbaar en wordt de container weer iedere ophaaldag aangeboden.

In **keuze C** kunnen huishoudens met gelijkblijvend serviceniveau iedere 2 weken opnieuw ervoor kieszen de restafval container wel of niet aan te bieden. Iedere keer dat de container niet wordt aangeboden, wordt € 4,50 uitgespaard.

De verwachting is dat vrijwillige keuze meer resultaat oplevert dan dwingen. Dit betekent dat van A minder effect wordt verwacht op het afnemen van het restafval en toenemen van de grondstoffen dan

van scenario's B en C. Van scenario C wordt meer effect verwacht dan van B, omdat C iedere 2 weken opnieuw de mogelijkheid geeft om € 4,50 te besparen, terwijl B het risico in zich heeft dat een huishouden het in de loop van het jaar 'opgeeft' omdat 13x per jaar niet meer haalbaar is. In toenemende volgorde van verwacht milieu-effect: A, B, C.

Stel dat het effect voor A, B en C respectievelijk is: 15%, 20% en 25% minder restafval is. Dan is het bijbehorende financiële voordeel: € 4,95, € 6,60 en € 8,25 aan vermeden verwerkingskosten restafval. Deze verminderde verwerkingskosten dekken deels het financiële risico van de 3 systemen.

Milieurendement:

Keuze:	Verwachting milieurendement	Bijdrage bronscheiding
A: minder vaak ophalen van restafval	+	60 – 65%
B: belonen bij 13x of minder aanbieden van de restafval container	+ +	65 – 70%
C: lagere afvalstoffenheffing en betalen per aanbieding	+ + +	70 – 75%

NB: verwachting bijdrage bronscheiding o.b.v. landelijke benchmark (afhankelijk van gedrag mensen)

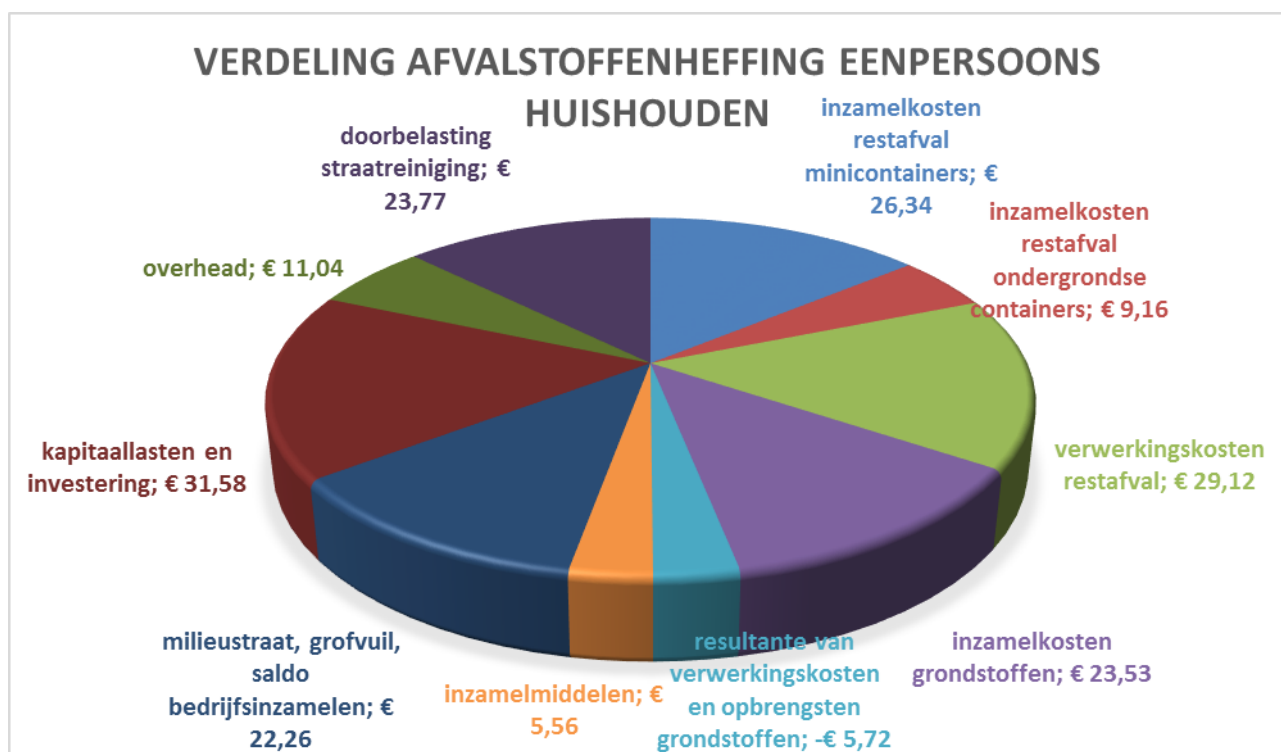
In hoeverre de "resultante van verwerkingskosten en opbrengsten grondstoffen" hierdoor financieel positief wijzigt is op voorhand niet te voorspellen. Zie figuur 3.

Kosten voor implementatie en onderhoud keuzemogelijkheden:

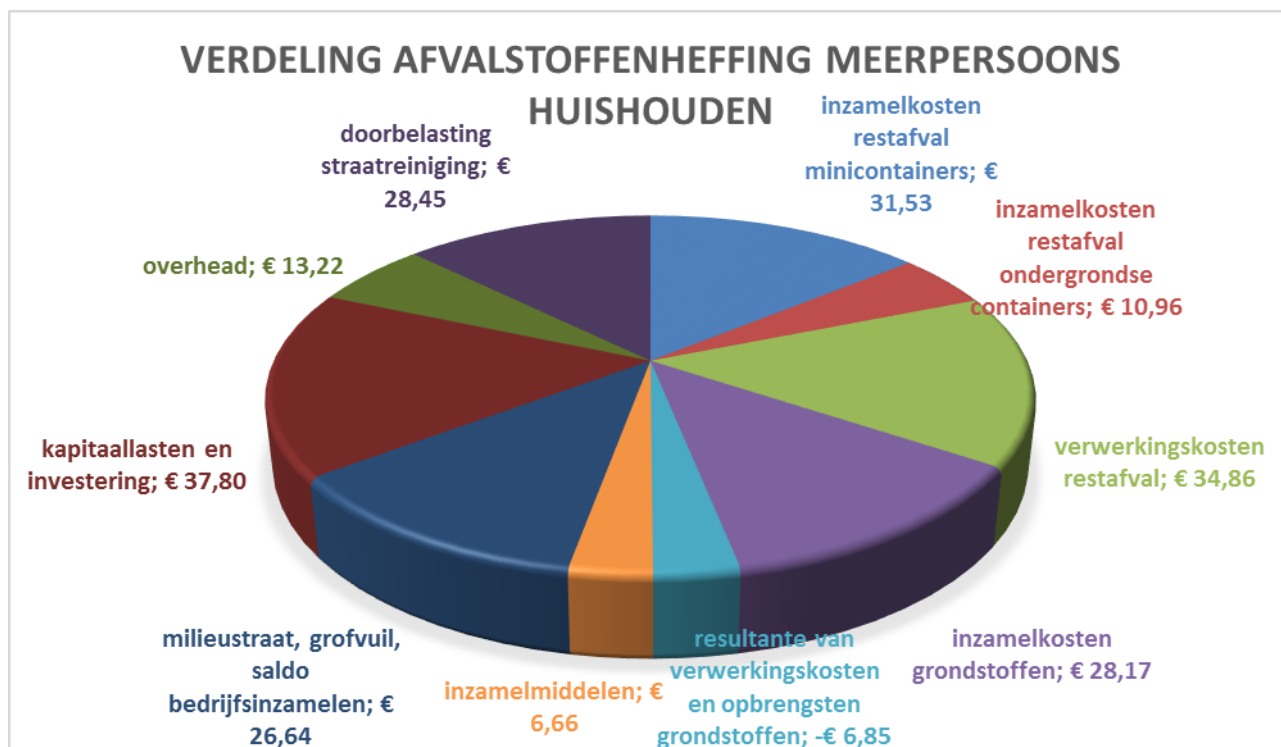
Voor alle 3 de keuzemogelijkheden geldt dat deze kosten met zich meebrengen voor implementatie. Keuzen B en C gaan daarbij gepaard met jaarlijks terugkerende kosten voor bijvoorbeeld aanslag afvalstoffenheffing, containerbeheer enz.

Voor alle 3 de systemen geldt dat het totaal van kosten en opbrengsten binnen de financiële kaders van het afvalbeheerplan 2013 – 2017 passen.

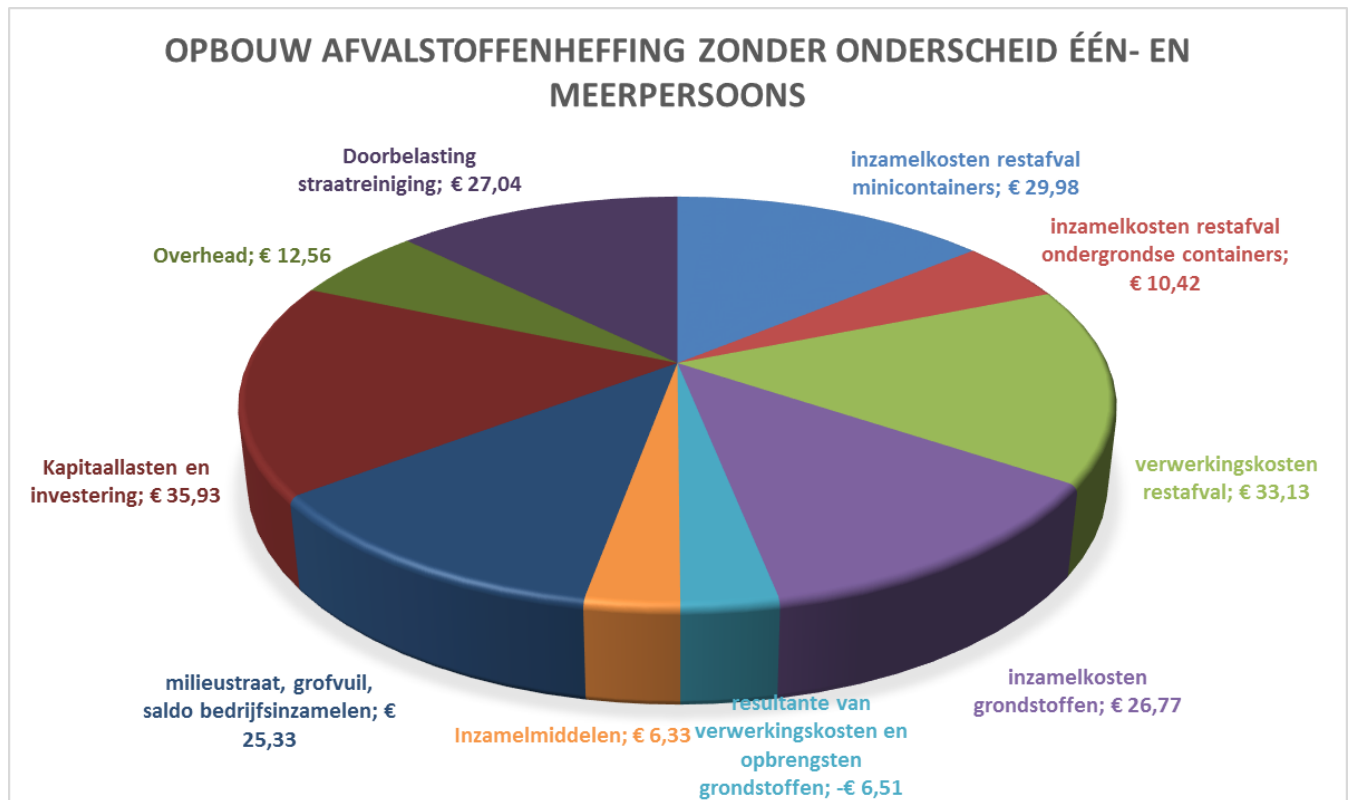
Figuur 1: verdeling afvalstoffenheffing eenpersoons huishouden t.b.v. scenario A en B



Figuur 2: verdeling afvalstoffenheffing meerpersoons huishouden t.b.v. scenario A en B



Figuur 3: verdeling afvalstoffenheffing zonder onderscheid een- en meerpersoons huishoudens t.b.v. scenario C



	minicontainers		ondergrondse container	
	aantal		aantal	
	aanbiedingen	totaal	aanbiedingen	totaal
	0	€ 125,00	0	€ 125,00
	1	€ 129,50	5	€ 128,75
€4,50 per minicontainer	2	€ 134,00	10	€ 132,50
	3	€ 138,50	15	€ 136,25
1x opening ondergrondse € 0,75	4	€ 143,00	20	€ 140,00
5x €0,75 € 3,75	5	€ 147,50	25	€ 143,75
	6	€ 152,00	30	€ 147,50
	7	€ 156,50	35	€ 151,25
	8	€ 161,00	40	€ 155,00
	9	€ 165,50	45	€ 158,75
	10	€ 170,00	50	€ 162,50
	11	€ 174,50	55	€ 166,25
	12	€ 179,00	60	€ 170,00
	13	€ 183,50	65	€ 173,75
	14	€ 188,00	70	€ 177,50
	15	€ 192,50	75	€ 181,25
	16	€ 197,00	80	€ 185,00
	17	€ 201,50	85	€ 188,75
	18	€ 206,00	90	€ 192,50
	19	€ 210,50	95	€ 196,25
	20	€ 215,00	100	€ 200,00
	21	€ 219,50	105	€ 203,75
	22	€ 224,00	110	€ 207,50
	23	€ 228,50	115	€ 211,25
	24	€ 233,00	120	€ 215,00
	25	€ 237,50	125	€ 218,75
	26	€ 242,00	130	€ 222,50

Afval en de wet van de communicerende vaten

Afval, een bijproduct dat het liefst zo snel mogelijk, zo goedkoop mogelijk en, als het kan, milieuverantwoord, moet worden verwijderd. Voorwaar geen simpele marketingdoelstelling voor een product in overvloed! Maar een goede inzamelstructuur zal volgens de wet van de communicerende vaten het afval op de beste manier naar zijn bestemming brengen.

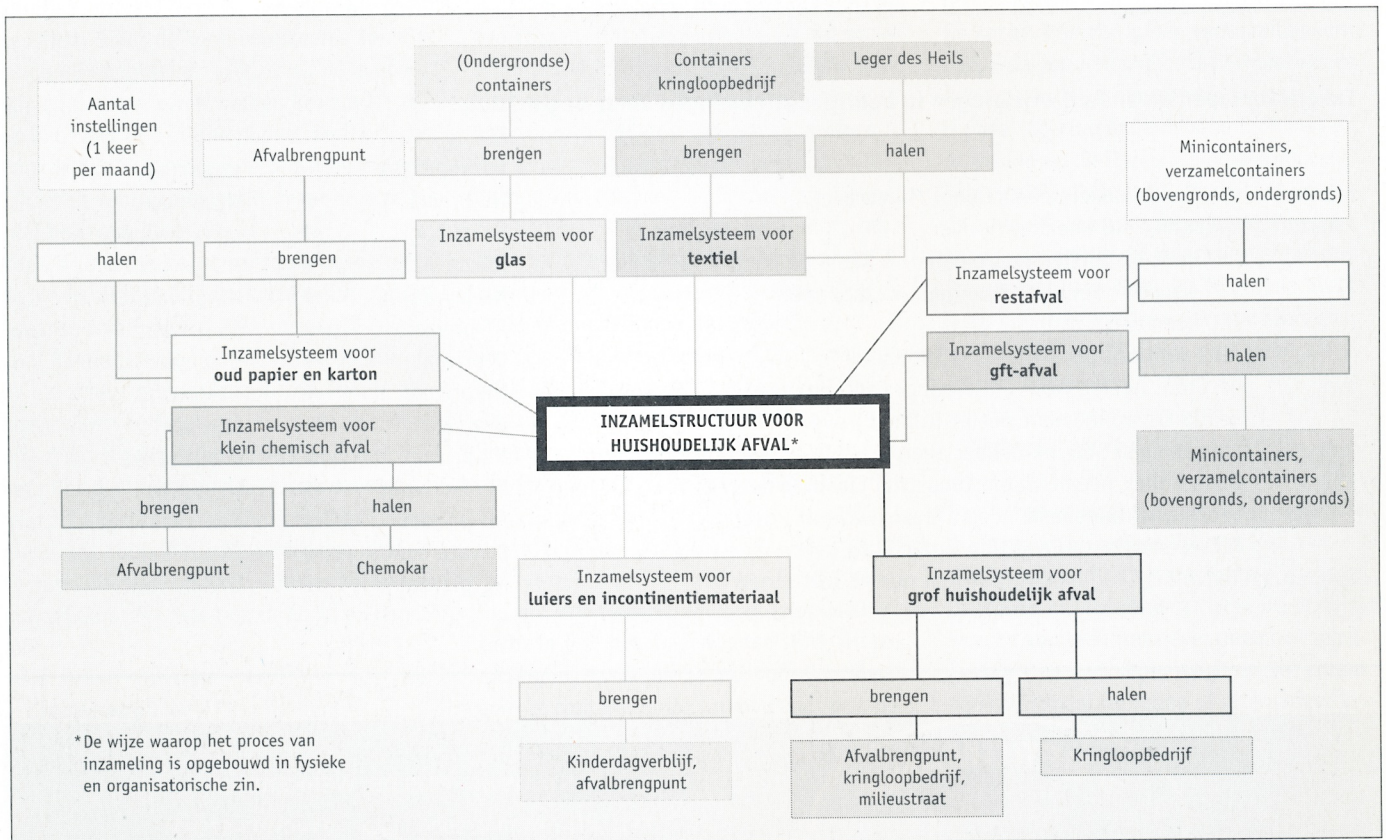
Op verschillende niveaus in de samenleving is het streven gericht op een efficiënte verwijdering van afval. De overheid doet dit bijvoorbeeld met behulp van het Landelijk Afvalbeheerplan, LAP, en de introductie van producentenverantwoordelijkheid. Gemeenten bieden hun burgers faciliteiten om afval zo eenvoudig mogelijk en gescheiden te kunnen aanleveren. En de burger zelf? Hem zullen de landelijke doelstellingen, producenten-

verantwoordelijkheid en afvalbeleidsplannen een biet zijn. De burger laat zich, bewust of onbewust, vooral leiden door snel, eenvoudig en goedkoop.

Daarom moet de inzamelstructuur voor afval zo opgezet worden dat de burger als vanzelf de juiste kanalen gebruikt voor de verschillende afvalstromen. Het stelsel van haal- en brengvoorzieningen moet zo zijn opgezet dat deze lokaal aan de wensen van de burger

tegenkomt. Daarbij kunnen gemeenten gebruik maken van het feit dat op afval de wet van de communicerende vaten van toepassing is. Immers, afval gedraagt zich net als water en zal zich altijd naar het laagste – lees: snelste, eenvoudigste en goedkoopste – punt bewegen. Dus als papier alleen naar de milieustraat gebracht kan worden, dan is het sneller en eenvoudiger om het in de grijze container te deponeren. En als voor het ophalen van grof vuil voorrijdkosten moeten worden betaald, dan is het goedkoper om het zelf naar de milieustraat te brengen. Met andere woorden: de wet van de communicerende vaten kan zowel vóór als tegen de gemeente werken.

In onderstaande figuur is de samenhang tussen de verschillende onderdelen van de afval-inzamelstructuur aangegeven. Deze



De wijze waarop het proces van inzameling bij huishoudens is opgebouwd in fysieke en organisatorische zin. De conclusie is duidelijk: alles hangt samen.

figuur maakt inzichtelijk dat als er aan de ene kant van het inzamelsysteem een verandering optreedt dat gevolgen heeft voor de andere kant. De uiteindelijke hoeveelheid afval blijft ongewijzigd, het enige dat verandert zijn de gebruikte afvalkanalen.

Goedkope puinbreker

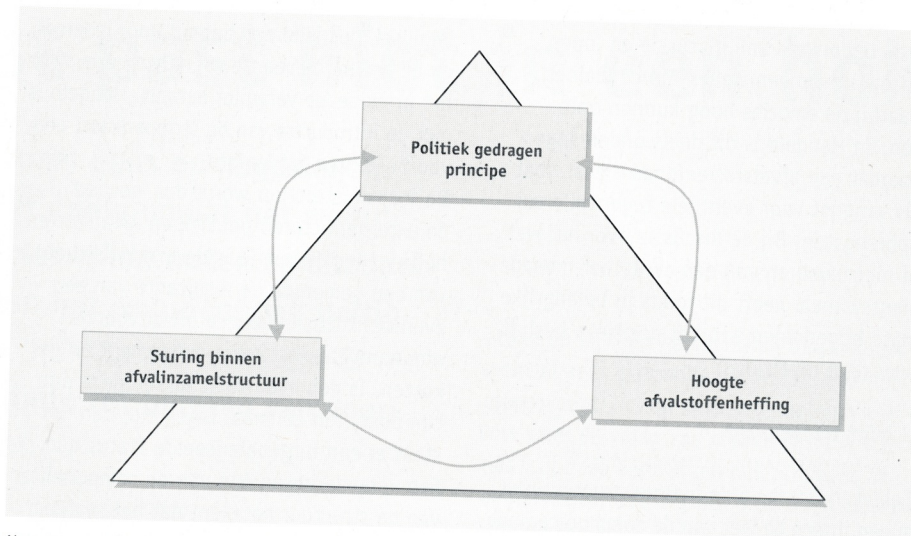
Hoewel we hier specifiek op de situatie in Hengelo ingaan, geldt in andere gemeenten hetzelfde principe, zij het met andere voorbeelden.

Enkele jaren geleden is in gemeente Hengelo een strippenkaart voor het afvalbrennpunt geïntroduceerd. Huishoudens kregen vijftien strippen per jaar, elk goed voor tien kilo restafval of puin, daarna moet worden betaald voor deze fracties.

Alle overige fracties zijn gratis. Het doel van deze maatregel was om bedrijfsafval te weren of in ieder geval apart te registreren waardoor het niet op de afvalstoffenbegroting drukt. Die begroting vormt immers de basis voor de afvalstoffenheffing die de inwoners van Hengelo moeten betalen.

Zoals verwacht resulteerde de invoering van de strippenkaart in een lager aanbod van puin; op jaarbasis 700 ton. Waar is dit puin dan wél naartoe gegaan? In Hengelo is een particulier puinbreekbedrijf gevestigd dat puin accepteert tegen een lager tarief dan op het afvalbrennpunt. Door een beperking van het afvalaanbod in te voeren middels een strippenkaart stuurt de gemeente de burger naar deze puinbreker, die daarmee onderdeel uitmaakt van de inzamelstructuur.

De gemeente heeft hiermee doelbewust gebruik gemaakt van de wet van de commu-niserende vaten. Immers, als de burger het niet meer 'gratis' kwijt kan, dan wordt de eerstvolgende goedkope oplossing gezocht. Hetzelfde geldt voor een wijziging van de papierinzameling. Waar de inwoners van gemeente Hengelo eerst alleen bij verzamelcontainers terecht konden, wordt het oud papier nu één keer per maand aan huis opgehaald. Dit heeft als voordeel dat bedrijven niet meer hun papier in de verzamelcontainers kunnen deponeren én het is veel eenvoudiger voor de burger. Enerzijds resulteert deze maatregel in een afname van de hoeveelheid gescheiden ingezameld papier, omdat bedrijven niet meer meeliften. Anderzijds is juist een toename van de hoeveelheid gescheiden ingezameld papier



Naast een relatie met de afvalstoffenheffing is de inzamelstructuur ook nog eens afhankelijk van de politieke besluitvorming in een gemeente.

het gevolg, omdat het voor de burger een snelle, eenvoudige en goedkope oplossing is. Het uiteindelijke resultaat is dat gemiddeld circa tien kilo per inwoner meer papier wordt ingezameld dan voorheen.

Afvalstoffenfonds

Aanpassingen van het tarievenbeleid of aanpassing van de inzamelstructuur gaan vaak gepaard met investeringen. Zo kost het invoeren van een strippenkaart vanzelfsprekend geld en ook het maandelijks aan huis ophalen van oud papier is niet gratis. Meerkosten worden opgenomen in

de afvalstoffenbegroting en dat vertaalt zich in een hogere afvalstoffenheffing. Een boodschap die niet graag wordt uitgedragen door het gemeentebestuur. Soms wegen de opbrengsten van de aanpassingen op tegen de investeringen, maar ook dan geldt dat de kost voor de baat uitgaat. Een probleem waar menige beleidsmedewerker mee wordt geconfronteerd.

Het gemeentebestuur wil zekerheden over kosten én opbrengsten. Kosten zijn vaak nog wel in kaart brengen, maar opbrengsten zijn veelal gebaseerd op ervaringen elders, aannamen en verwachtingen. Opbrengsten als gevolg van maatregelen zijn dan ook



Papier huis aan huis inzamelen heeft als voordeel dat bedrijven niet meer hun papier in de verzamelcontainers kunnen deponeren én dat het veel eenvoudiger voor burgers is. In Hengelo werd met die maatregel tien kilo per inwoner meer ingezameld dan via verzamelcontainers.

vaak onderwerp van discussie en lopen al snel uit op een welles-nietes dialoog, waarbij de emoties hoog kunnen oplopen. In Hengelo is dit deels ondervangen doordat een afvalstoffenfonds dienst doet als vangnet voor eventuele tegenvallende opbrengsten. Bij de discussie over het wel of niet invoeren van een container-managementsysteem heeft dit fonds in belangrijke mate bijgedragen aan het positieve besluit over deze maatregel.

Niet eenvoudig

Gebleken is dat op de inzamelstructuur niet alleen intern de wet van de communicerende vaten van toepassing is, maar ook extern, dat wil zeggen tussen inzamelstructuur en afvalstoffenheffing. En naast een relatie met de afvalstoffenheffing is de inzamelstructuur ook nog eens afhankelijk van de politieke besluitvorming ter plaatse. Zo kiest de ene gemeente principieel voor het solidariteits-

beginsel, dus iedereen betaalt voor iedereen, en de andere gemeente voor (een vorm van) het principe 'de vervuiler betaalt'. Hengelo is met de introductie van de strippenkaart een voorbeeld van dat laatste. De inzamelstructuur wordt dus 'gevoed' door de externe factoren politiek en afvalstoffenheffing. Tegelijkertijd is de inzamelstructuur van een gemeente de resultante van een evenwicht tussen service ofwel voorzieningenniveau, het milieurendement en de kosten. Is een evenwicht tussen deze drie componenten eenmaal ingesteld, dan ontstaat er een uitgebalanceerde status quo. Een verandering in één van de componenten van de structuur betekent dat het systeem even uit balans raakt voor het nieuwe evenwicht gevonden is. Dat betekent wel dat er gevolgen zijn voor de andere componenten in het systeem. Gevolgen die niet altijd worden onderkend voordat de verandering wordt doorgevoerd. En dat gebeurt nog wel eens bij gemeenten. Want het lokale

afvalbeleid staat immers altijd wel op enig moment ter discussie. Of de afvalstoffenheffing is te hoog, of de voorzieningen en de service zijn onvoldoende en anders is het milieurendement wel te laag. Het is dan aantrekkelijk om de elementen die dan in de discussie naar boven komen drijven aan te pakken. Maar door die communicerende vaten leidt dat niet altijd op termijn tot het gewenste effect.

Kortom: onafhankelijk van de keuze die gemeenten maken ten aanzien van de sturing binnen de afvalinzamelstructuur, de hoogte van de afvalstoffenheffing en het politiek gedragen principe; het optimaliseren van de afvalinzamelstructuur wordt er niet eenvoudiger op! ●

Hans Breukink en Monique Born

1132	Zuidplas slot	1 januari
1134	Zwischenhand workshop	25 januari
1131	Adam dec 2010	28 januari
1133	Zaanstad 70%	5 februari
1135	Adam jan 2011	11 februari
1137	Zuidplas Road	10 maart
1136	Adam meerkw feb	18 maart
1139	Adam meerkw mrt	23 maart
1140	Kruisstoring	27 april
1148	De Wulverhorst	27 april
1141	Eemmond	28 april
1146	Eemmond	19 mei
1143	Nieuw West meerkw	19 mei
1146	De Wulverhorst	25 mei
1142	Zaanstad 30%	26 mei
1150	Kruisstoring	3 juni
1149	Kruisstoring	8 juni
1147	Eemmond	23 juni
1155	Zaanstad meerkw	13 juli
1151	Adam meerkw juni	14 juli
1152	Kruisstoring	14 juli
1153	De Wulverhorst	21 juli
1154	Kruisstoring	24 juli
1158	Nieuw West meerkw	2 aug
1159	Nieuw West bel mdkw	9 aug
1160	Adam Zuidoois	15 aug
1161	De Wulverhorst	18 aug
1162	Adam Zuidoois	8 sep