gemeente harderwijk

*“Harderwijk op weg naar een circulaire stad”*Een vernieuwd inzamelsysteem voor huishoudelijk afval in de gemeente Harderwijk.

12 maart 2020

Inhoudsopgave

Samenvatting ... 3

1. Doelstelling en huidige situatie ... 5

1.1 Beleidsdoelstellingen ... 5

1.2 De opgave in Harderwijk ... 7

1.3 Hoe kunnen we de VANG-doelstelling behalen? ... 8

1.4 Regionale samenwerking en lopende contracten ... 9

2. Harderwijkse principes ... 11

2.1 Positieve aanpak met stimulering en beloning ... 12

2.2 Aantrekkelijke voorzieningen in de buurt ... 13

2.3 Kansengelijkheid ... 14

2.4 Bron- en nascheiding versterken elkaar ... 15

2.5 Een sluitende businesscase ... 15

2.6 Goed blijven monitoren (gedragseffecten en ontwikkelingen) ... 16

3. Scenario's & overwegingen voorkeursscenario ... 17

3.1 Beslismodel om te komen tot scenario's ... 17

3.2 Multi-criteria analyse van scenario's ... 18

3.2 Het gekozen voorkeursscenario ... 20

4 Uitwerking van het voorkeursscenario op hoofdlijnen ... 22

4.1 Toelichting op het voorkeursscenario ... 22

4.2 Maatregelen voor de uitvoering van het scenario ... 25

4.3 Q&A bij het voorkeursscenario ... 26

4.4 Aanvullende maatregelen ter ondersteuning ... 28

5 Financiën ... 29

5.2 Benodigde investeringen ... 29

5.3 Kosten voor de gemeente ... 29

5.4 Afvalstoffenheffing inwoners ... 31

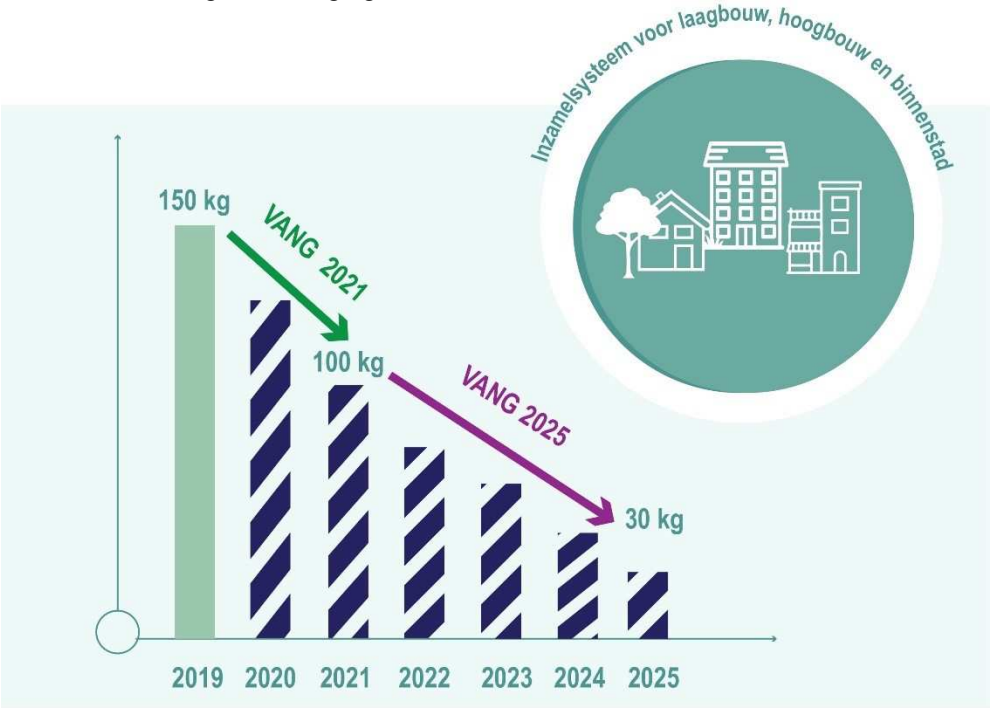
Samenvatting

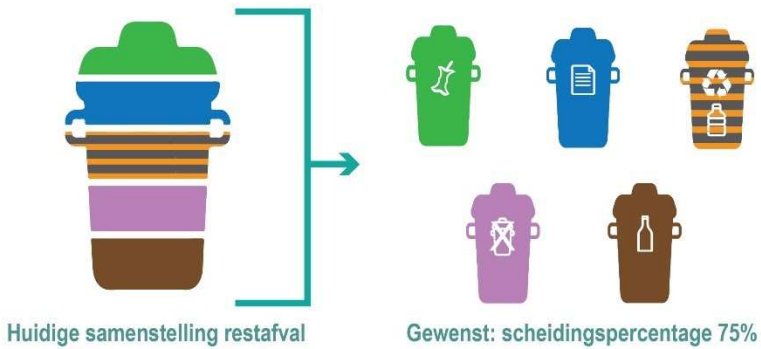
De gemeente Harderwijk heeft zich met het raadsbesluit van 29 september 2016 gecommitteerd aan de zogeheten (landelijke) VANG-doelstelling, opgenomen in het Rijksbrede programma Van afval naar grondstof (VANG). Dit betekent dat we streven naar maximaal 100 kg restafval per persoon per jaar in 2020 en uiteindelijk maximaal 30 kg in 2025. Dit kunnen wij niet zonder de inwoners van Harderwijk. Zij kunnen namelijk in hun huishouden tot een zekere hoogte hun afval verminderen en (beter) scheiden.

Als gemeente werken wij, samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven, aan het verduurzamen van Harderwijk. Het verminderen en beter scheiden van afval hoort hier ook bij en past in het toekomstbeeld van een circulaire economie. Gelet op de huidige ontwikkeling dat de verwerking van restafval duurder zal worden, zal bij ongewijzigd beleid de afvalstoffenheffing hoger en hoeveelheid restafval niet minder worden. Als we resultaat willen boeken, moeten we dus nu maatregelen treffen.

Deze strategie bevat de wijze waarop wij dat doel willen bereiken, inclusief een voorkeursscenario voor het inzamelsysteem van huishoudelijk afval en ondersteunende maatregelen.

Het voorkeursscenario, houdt in dat we in de gemeente blijven inzetten op het bronscheiden van GFT, Papier, Textiel, Wit- en Bruingoed en Glas en het nascheiden van PMD (Plastic Metaal en Drankenkartons) uit restafval. De verwachting is dat door een combinatie van goede service (voorzieningen) en het toevoegen van een financiële prikkel er significant minder GFT, papier, glas en textiel in het restafval terecht komt. Onderstaand figuur laat zien dat mede dankzij de tariefdifferentiatie in de afvalstoffenheffing (diftar), beter scheidingsgedrag en de ontwikkeling van het nascheidingsrendement (o.a. luiers) de VANG-doelstelling behaald kan worden in 2021. Het voorkeursscenario voor het inzamelsysteem is gebaseerd op de multicriteria-analyse van de diverse scenario's en beleidsmatige overwegingen.





Ten behoeve van de effectiviteit van het inzamelsysteem zijn aanvullende investeringen en ondersteunende maatregelen nodig. Denk daarbij aan extra inzamelvoorzieningen voor de hoogbouw en de binnenstad. Hiermee willen we Harderwijkers zoveel mogelijk gelijke kansen geven om hun afval te reduceren en te scheiden. Dit doen wij door ook maatwerk te bieden. Denk daarbij aan extra inzamelvoorzieningen in de wijk en het in stand houden van uitzonderingsregelingen. Dit bevordert ook het draagvlak. Communicatie en handhaving (denk aan bewustwordingscampagnes en afvalcoaches) zijn nodig om tot goede invoering te komen.

De financiële consequenties zijn ingeschat op basis van een rekenmodel waarbij rekening is gehouden met de huidige kosten voor de afvalinzameling. Dit betreft een grove inschatting, want de kosten en opbrengsten zijn afhankelijk van contracten en ontwikkelingen in beleid en markt. Gelet op de ontwikkelingen in de (wereldwijde) afvalmarkt is de verwachting dat de komende jaren de afvalinzameling en -verwerking niet goedkoper zal worden, eerder duurder. Op lokaal niveau kan daar weing invloed op uitgeoefend worden.

Dit voorkeursscenario bevat ook een financiële prikkel, op basis van het principe “de vervuiler betaalt”. Er zal nog een vertaling moeten plaatsvinden naar de nieuwe afvalstoffenheffing voor 2021, maar in deze strategie is al een eerste uitwerking op hoofdlijnen gemaakt. Wij willen naast een (verlaagd) vastrechttarief een variabel tarief toevoegen. De kosten voor de inwoner zijn dan afhankelijk van het aantal keer dat de inwoner zijn of haar afval aan de weg zet (mini-container) of wegbrengt naar de ondergronds container (per zak). Vanuit het bestaande samenwerkingsverband stemmen wij hiervoor af met de gemeente Oldebroek (de coördinerende gastheer-gemeente), die de invoering van deze financiële prikkel in najaar 2019 heeft laten vaststellen in de gemeenteraad.

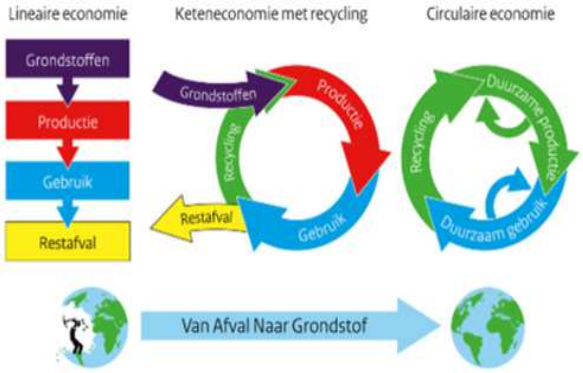
Participatie van inwoners

Bij het wijzigen van het afvalinzamelsysteem is het belangrijk dat er ruimte bestaat voor inwonersparticipatie en communicatie, zowel voorafgaand als na afloop van de gemaakte keuzes. Gedurende dit proces is daarom ook ruimte geweest voor participatie. Via het digitale platform Online Stadsgesprek is een enquête gehouden en we hebben de bestaande wijkstructuren benaderd waarin we via wijkmanagers inwoners hebben geraadpleegd. Op het Stadsgesprek hebben in twee weken tijd meer dan 200 bewoners de enquête ingevuld. In de bijlage van deze strategie is het resultaat van de consultatie samengevat. In het vervolgtraject, zowel tijdens en rond de invoering als daarna, willen wij doorgaan met het betrekken van inwoners. Zij hebben in het online Stadsgesprek al suggesties gedaan van dingen die we kunnen doen om tot een goede uitvoering te komen. Denk daarbij ook aan communicatiemiddelen.

1. Doelstelling en huidige situatie

1.1 Beleidsdoelstellingen

Als gemeente Harderwijk willen wij op het gebied van duurzaamheid grote stappen te zetten ten aanzien van het opwekken van duurzame energie, de vermindering van CO_2 en het tot stand brengen van een circulaire economie. Het afvalinzamelingsbeleid kan hier een significante bijdrage aan leveren. Uit het Online Stadsgesprek blijkt dat inwoners in Harderwijk van de gemeente verwachten dat zij pro-actief maatregelen treft om bij te dragen aan een meer circulaire economie.



Circulaire economie

De urgentie is er: het maatschappelijk debat over duurzaamheid, plastic soup, de transitie naar een circulaire economie en Global Goal van de VN ten aanzien van verantwoorde productie en consumptie komen dagelijks in het nieuws. Er valt veel winst te behalen in het huishoudelijk afval. Van de totale CO2-footprint van huishoudens (20,5 ton/jaar) wordt ca. 60% veroorzaakt door consumptie van voeding, spullen en kleding en ca 40% door verbruik van elektriciteit, gas en autobrandstoffen. PBL heeft onlangs uitgerekend dat 40% van de CO2-reductie moet komen van de circulaire economie.

Het begint natuurlijk met afvalvermindering en onze perceptie: geen afval, maar waardevolle grondstoffen. In een circulaire economie willen we namelijk afval voorkomen en continu onze grondstoffen hoogwaardig hergebruiken. Met behulp van allerlei innovaties van afval naar grondstof kunnen we komen tot het vermarkten van grondstoffen, waarmee geld te verdienen is (zoals dat nu het geval is met papier en karton, glas, textiel en kringloopgoederen) en dit zou uiteindelijk ook juist opbrengsten (in plaats van kosten) en milieuwinst moeten opleveren. Tot slot kan ook de inzameling zelf worden verduurzaamd. Denk hierbij aan schone(re) brandstoffen (vuilniswagens op elektrisch of waterstof) en sociale duurzaamheid (zoals meer werkgelegenheid en banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt).

De gemeente Harderwijk heeft zich met het raadsbesluit van 29 september 2016 gecommitteerd aan de zogeheten (landelijke) VANG-doelstelling, opgenomen in het Rijksbrede programma Van afval naar grondstof (VANG). Dit betekent dat we streven naar maximaal 100 kg restafval per persoon per jaar in 2020 en uiteindelijk maximaal 30 kg in 2025. Dit kunnen wij niet zonder de inwoners van Harderwijk. Zij kunnen namelijk in hun huishouden tot een zekere hoogte hun afval verminderen en (beter) scheiden. Denk daarbij aan minder voedselverspilling. Ook lokale bedrijven, waaronder de supermarkten, hebben een verantwoordelijkheid qua preventie. Denk daarbij aan het tegengaan van onnodige verpakkingen. De invloed van de gemeente zit vooral in de beleidskeuzes voor het inzamelsysteem. Gelet op het feit dat de uitvoering van de beleidskeuzes tijd vraagt is het realistisch om uit te gaan van de volgende doelstelling:

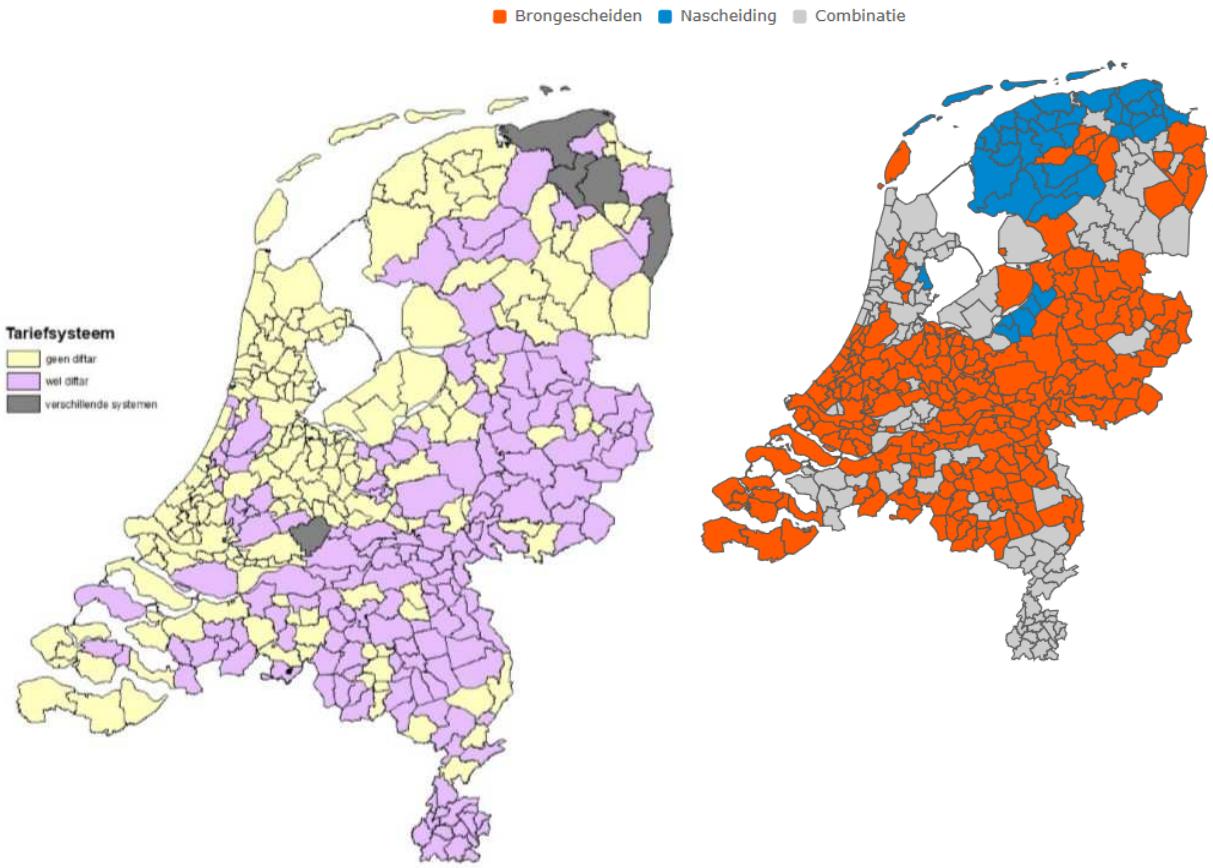
“Maximaal 100 kg restafval per inwoner in 2021 en streven naar maximaal 30 kg in 2025.”

Doorvertaling VANG-doelstelling in andere gemeenten

De gemeente Harderwijk is niet de enige gemeente die het afvalbeleid en inzamelsysteem herziet. Buurgemeenten Nunspeet, Elburg en Oldebroek hebben vorig jaar een vergelijkbaar plan gemaakt en aan de gemeenteraad voorgelegd. Er vindt veel kennisuitwisseling tussen Harderwijk en Oldebroek plaats. Gemiddeld kennen Nederlandse gemeenten minder dan 175 kg restafval per inwoner per jaar. Uit recent onderzoek van NVRD[1] blijkt dat negen op de tien gemeenten een vastgesteld afval-/ grondstoffenbeleid(plan) (68%) hebben of met een plan bezig zijn (20%). In de meeste plannen worden de volgende maatregelen ingevoerd:

1. Frequentieverlaging van inzameling restafval
2. Omgekeerd inzamelen
3. Invoering Diftar
4. Nascheiding van restafval
5. Introductie extra ondergrondse grondstoffencontainers
6. Extra communiceren

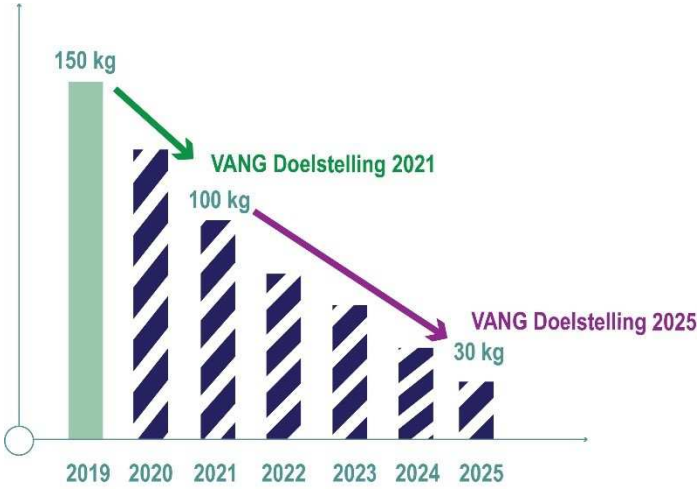
Onderstaande figuren geven een beeld van keuzes die andere gemeenten tot op heden hebben gemaakt. De figuur rechts geeft de keuze voor bron- of nascheiding voor PMD weer waarbij voor andere grondstoffen (papier, GFT) op betere bronscheiding wordt ingezet. Links zijn de tariefsystemen weergegeven waarbij opvalt dat het zuiden, oosten en delen van het noorden van het land al grotendeels op diftar zijn overgestapt en dat het noorden en westen van het land hier minder gebruik van maakt.



[1] *De NVRD is een brancheorganisatie van Nederlandse gemeenten en hun publieke bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het afvalbeheer en het beheer van de openbare ruimte.*

1.2 De opgave in Harderwijk

De gemeente Harderwijk onderschrijft de gestelde VANG doelstellingen (maximaal 100 kg restafval per inwoner in 2020, 30 kg restafval in 2025). Op dit moment kent de gemeente Harderwijk (na nascheiding) circa 150 kg restafval per inwoner per jaar. Er ligt dus een forse opgave die in onderstaand figuur is geïllustreerd. Voor het behalen van de doelstelling is een significante wijziging in het inzamelsysteem nodig.



Figuur 1.2.1 De VANG-doelstelling en de opgave

Een groot deel van de afvalstromen wordt door bewoners zelf gescheiden aan de bron, waaronder GFT, papier, textiel en glas. In de praktijk blijkt dat]nog veel van deze afvalstromen meegaan in het (fijn) restafval: zo bestaat het restafval voor 42% uit GFT dat nog goed te scheiden is aan de bron. Het scheiden van deze stromen, met name]GFT en papier, komt ook de nascheiding van Plastic, Metalen en Drankenkarton (PMD) ten goede. Nascheiding betekent dat aanvullend op de bronscheiding er verderop in de keten nog grondstoffen uit het restafval worden gehaald, waaronder PMD.

Zie de bijlage “startnotitie” voor aanvullende informatie en cijfers over de huidige situatie van het inzamelsysteem, de samenstelling van het afval en daarmee de opgave in Harderwijk.

1.3 Hoe kunnen we de VANG-doelstelling behalen?

De gemeente is één speler in een hele afval/grondstoffenketen die uiteindelijk leidt tot meer of minder milieubelasting in de circulaire economie. De gemeentelijke invloed op het vrijkomen van de hoeveelheden en typen afval is relatief beperkt; op de wijze van inzamelen heeft zij die invloed juist weer wel. Ook elders in de keten dienen door bijvoorbeeld producenten én consumenten stappen gezet te worden om de milieubelasting van productieketens te verminderen. We willen samen met inwoners die transitie maken.

Toekomstperspectief voor de circulaire economie: "van Harderwijk, voor Harderwijk"

Welke kostenbesparing levert een vermindering van het afval op? Wat kunnen we in de toekomst verdienen aan het hergebruiken van grondstoffen? En op welke wijze kunnen we lokale bedrijven hierbij betrekken? Deze vragen willen we in de uitvoering van de VANG-strategie nadrukkelijk aan de orde laten komen. Een manier om dit te doen, is door in samenwerking met scholen mee te doen aan het landelijke zwerfafvalproject Schoon Belonen of een vergelijkbaar project. Een leuk voorbeeld hiervan is het project Wijkhelden. Daarnaast zijn er ook vanuit het bedrijfsleven en de Rijksoverheid belangrijke kansen waar lokaal op kan worden ingespeeld. Het aantrekken van bedrijvigheid en nieuwe initiatieven op het gebied van de circulaire economie kan Harderwijk helpen om nieuwe stappen te zetten in het bereiken van duurzaamheidsdoelstellingen.

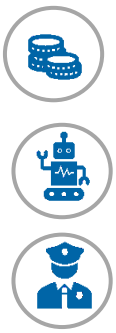
We zien het als taak van de gemeente om inwoners te faciliteren en te informeren om zo min mogelijk afval te laten aanbieden en het afval dat ze aanbieden zo goed mogelijk te laten scheiden en verwerken. Daarin maken we verschillende keuzes, die in meer of mindere mate bijdragen aan de doelstellingen (minder restafval en betere afvalscheiding). Zo heeft een financiële prikkel een veel groter effect dan voorlichting. Het is wel van belang om te komen tot een integrale aanpak, waarin meerdere samenhangende maatregelen zijn opgenomen. Hierdoor neemt de effectiviteit toe.

Wel gemeentelijke invloed op:

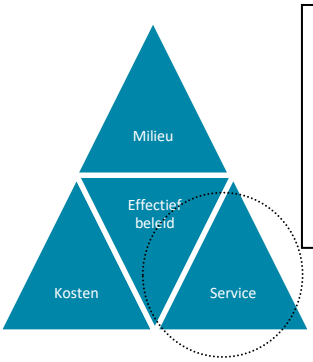
- Tarieven: Kosten voor inzameling
- Inzamelsysteem: halen/brengen, zakken/minicontainers, etc.
- Gecombineerde na- en bronscheiding: droge grondstoffen, PMD+
- Service inzamelsysteem: frequentie, loopafstand, etc.
- Handhaving: rode / gele kaarten, etc
- Voorlichting / communicatie

Geen gemeentelijke invloed op:

- Afvalbelastingen van de Rijksoverheid
- Grondstofprijzen op de wereldmarkt
- Technologische ontwikkelingen
- Soort verpakkingen
- Producentenverantwoordelijkheid
- Verbod op bepaalde producten / verpakkingen



De gemeentelijke VANG-doelstelling gaat over het milieurendement (de afvalreductie). Bij effectief afvalbeleid spelen ook andere elementen een belangrijke rol, weergegeven in onderstaande figuur.



Wat wordt bedoeld met "service"?
Er zijn verschillende manieren om het restafval te ontmoedigen en beter scheiden te belonen. Dit hangt samen met de service die aan inwoners geboden wordt. Zo kan ervoor gekozen worden om inwoners verder te laten lopen naar een ondergrondse restafvalcontainer, maar de papiercontainer weer dichterbij staat, of de frequentie van het ophalen van de restafvalcontainer te verlagen.

1.4 Regionale samenwerking en lopende contracten

"Schaal maken" op regionaal niveau

Bij de transitie naar een circulaire economie wordt het regionale schaalniveau steeds belangrijker. Daarom werken gemeenten in regionaal verband samen om een circulair project mogelijk te maken. Een voorbeeld vanuit de regio Noordwest Veluwe is het regionale sorteercentrum voor textiel van Sympany in Harderwijk. Een gezamenlijke aanbesteding maakte het mogelijk om het regionale sorteercentrum op te zetten waar textiel uit de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten wordt gesorteerd. Dergelijke samenwerkingsvormen zijn interessant voor meer afvalstromen en circulaire initiatieven.

Figuur 1.4 Regionale samenwerking

Inzameling

We werken in regionaal verband samen met de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek, Ermelo en Putten. De eerste vijf gemeenten maken gezamenlijk gebruik van de dienstverlening van Aconov, dat staat voor Afval Combinatie Noord Veluwe. Deze constructie is redelijk uitzonderlijk in Nederland en bestaat uit drie partijen, namelijk:

- Remondis I&R doet de inzameling in Harderwijk, Nunspeet en Ermelo;
- C&T Van Werven doet de inzameling in Elburg en Oldebroek;
- DVL Milieuservice doet alle werkzaamheden rond het onderhoud en het operationele- en administratieve beheer van de inzamelmiddelen en identificatiesystemen voor het restafval.

Als uitkomst van de recente Europese aanbesteding mag Aconov de dienstverlening voor 2,5 jaar voortzetten. Er is gekozen voor een relatief korte contractduur, omdat er weinig inschrijvers waren dat was van te voren bekend. Gedurende deze periode onderzoeken we of we in de toekomst zaken anders kunnen gaan organiseren. Het aantal inschrijvers loopt duidelijk terug en dat laat zien dat de concurrentie en het speelveld in de markt kwetsbaar zijn. Dit is een risico op korte termijn, die overigens ook elders in het land gevoeld wordt.

Verwerking

Als gemeente Harderwijk zijn wij aandeelhouder van afvalbedrijf Omrin. Omrin draagt zorg voor de verwerking van onder andere het restafval. Het contract loopt nog tot 2023 bij Omrin, waar nascheiding plaatsvindt voor PMD en andere stromen zoals zand en vocht. Er zijn ook afspraken gemaakt waaraan de gemeente zich moet houden. Zand en vocht zijn zware stromen die dankzij de verwerking meetellen in het scheidingspercentage en reductie van het restafval. Dit kan al worden afgetrokken van de 204 kg. restafval per inwoner, zodat we nu uitkomen op zo'n 150 kg. per inwoner. Bij eventuele aanpassingen (keuze voor een andere verwerker) moet rekening worden gehouden met mogelijke organisatorische en negatieve financiële consequenties. Huidige contracten hebben geen consequenties bij invoeren van tariefdifferentiatie (diftar). De vijf contracten voor de verwerking (waaronder papier, glas, groenafval, kca en de op- en overslag van GFT en restafval) zijn onlangs opnieuw aanbesteed.

2. Harderwijkse principes

Op basis van de werksessie met de Commissie Ruimte op 11 april 2019 waar ook aanwezige inwoners hebben meegepraat, komen wij tot een aantal principes voor de VANG-strategie. Deze principes helpen om keuzes te maken in scenario's en om in de uitvoering te blijven sturen op het behalen van de landelijke VANG-doelstelling op een wijze die gewenst en passend is in Harderwijk.

De principes:
1). Positieve aanpak met stimulering & beloning
2). Aantrekkelijke voorzieningen in de buurt
3). Kansengelijkheid & recht doen aan doelgroepen
4). Bron- en nascheiding versterken elkaar
5). Een sluitende businesscase
6). Goed blijven monitoren

Hieronder worden de principes toegelicht.

2.1 Positieve aanpak met stimulering en beloning

Gevoel van urgentie

We willen goed gedrag, het goed scheiden van afval, belonen. Dit begint bij bewustwording. Dit willen we bereiken door het uitvoeren van een uitgebreid communicatieprogramma naar inwoners. Voor een deel is het ook een mentaliteitsverandering, waarbij we oproepen tot het nemen van eigen verantwoordelijkheid. Er is bij een groot deel van de inwoners nog geen gevoel van urgentie. Een communicatiecampagne kan hierin ondersteunen. Doel is dat mensen inzien dat zij door een eenvoudige gedragsverandering een bijdrage kunnen leveren aan een beter milieu en ook nog geld kunnen besparen.

De vervuiler betaalt

Met het principe “de vervuiler betaalt” krijgt de inwoner van Harderwijk verantwoordelijkheid voor en invloed op wat hij/zij betaalt aan afvalstoffenheffing. De hoogte van het bedrag wordt afhankelijk van de hoeveelheid afval die iemand produceert. Minder afval bespaart dus geld!
Deze financiële prikkel werd in 2018 al door 50% van de gemeenten in Nederland toegepast. Dit betekent dat de gemeente huishoudens belast op basis van de hoeveelheid restafval die zij aanbieden (per container, per zak of per kg). Hoe minder afval een inwoner produceert, des te minder hoeft hij of zij te betalen (diftar).

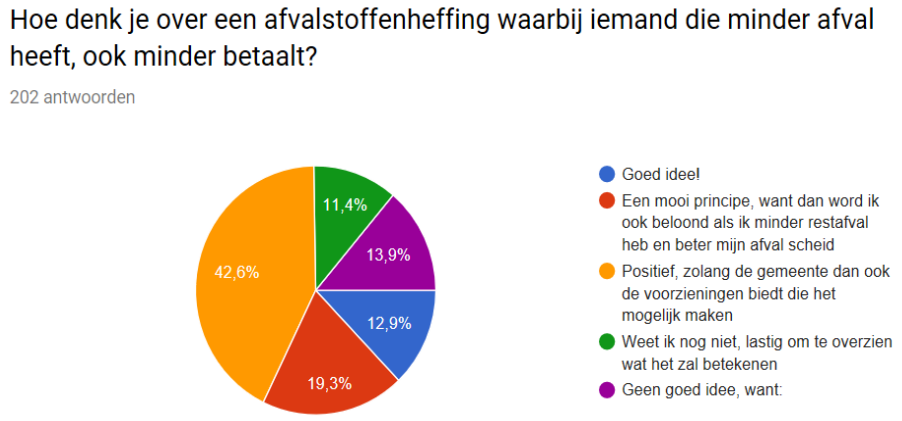
Diftar: op basis van “volume-frequentie” of “gewicht”

Diftar staat voor tariefdifferentiatie, wat betekent dat een inwoner niet meer een vast bedrag betaalt voor zijn of haar afval. Een gedeelte van de heffing wordt variabel gemaakt: inwoners gaan betalen per keer dat zij hun afval aanbieden (frequentie) of per kilogram (wegen). In veel gemeenten, waaronder ook de gemeente Harderwijk, bestaan ook nog twee verschillende maten mini-containers, namelijk 140L en 240L (volume).

Deze financiële prikkel stimuleert inwoners hun afval te verminderen, beter te scheiden en dus bewuster hiermee om te gaan. Meer dan 30 gemeenten hebben in 2017 en 2018 ervoor gekozen om deze prikkel in te voeren. Het huidige inzamelsysteem in Harderwijk met minicontainers is geschikt voor de eventuele registratie van ledigingen die bij invoering van diftar noodzakelijk is. Ook de huidige inzamelaar is klaar voor een dergelijke registratiesysteem.

Er is wel een paradox bij diftar: als de gemeente voor de inkomstenkant van de afvalstoffenheffing afhankelijk is van de frequentie, het volume of het gewicht van het aangeboden afval, is er een financieel risico. Indien inwoners positief reageren op de prijsprikkel (minder vaak en minder kilo’s restafval) leidt dit voor de gemeente tot lagere inkomsten binnen de afvalstoffenheffing. Dit blijft dus een spanningsveld.

Onderstaand figuur laat de reacties zien vanuit de inwonersenquête op dit principe. We zien dat zo'n driekwart van de inwoners aangeeft dat zij klaar is voor een sysyteem met een financiële prikkel.



2.2 Aantrekkelijke voorzieningen in de buurt

Harderwijk heeft verschillende buurten met eigen karakteristieken en woningbouwtypen. Grotendeels is er sprake van laagbouw, maar Harderwijk kent ook een deel hoogbouw (zo'n 18%). In hoogbouw en meer stedelijke gebieden is vaak minder ruimte voor inzamelvoorzieningen, zowel in huis als op straat. In onze keuzes en de uitvoering willen wij hier rekening mee houden. Ook is het uitgangspunt dat deze systeemwijziging leidt tot een zichtbare verbetering van de voorzieningen in de buurt.

Wijkgericht werken

In Harderwijk werken we wijkgericht. We zetten daarom de bestaande wijkstructuren in voor het participatietraject om deze strategie te vertalen naar aanvullende voorzieningen per wijk. Door de inzamelvoorzieningen aantrekkelijker te maken zorgen we voor meer scheidingskwaliteit in de wijk.

Minicontainers & verzamelcontainers

De ondergrondse verzamelcontainers en minicontainers in Harderwijk zijn reeds voorzien van chips om registratie mogelijk te maken. Bij de verzamelcontainers bestaat altijd een kans op bijplaatsingen en vervuiling van gescheiden afvalstromen. Bij de meeste verzamelcontainers valt het mee met het aantal bijplaatsingen. Het is vaak een probleem zodra containers vol raken. We willen vooral kiezen voor nette vormgeving, bijvoorbeeld door ook te werken met "containertuintjes" en "vul graadmeters" zodat de inzamelaar bij een melding van 75 á 80% kan gaan rijden. In theorie is dan nooit een container vol. Dit zal gecombineerd moeten worden met handhaving en afvalcoaches (om snel in te kunnen spelen op een situatie). Door de containers in het gebruik zo eenvoudig en aantrekkelijk mogelijk te maken en door goede ruimtelijke inpassing, beperken we dit tot een minimum. Ook monitoren we actief waardoor we snel bij kunnen sturen als dat op een specifieke locatie nodig is.

In de binnenstad en bij de hoogbouw is de ruimte binnenshuis en om het huis beperkt, wat een reden is om niet iedere stroom met een mini-container aan huis in te zamelen. Hierbij willen we maatwerk bieden aan de hoogbouw en de binnenstad. En mocht iemand om een extra GFT-container vragen, willen we dat juist mogelijk maken.

Het afvalbrengstation

Het afvalbrengstation is een belangrijke plek om mee te nemen in deze VANG-strategie. Diverse suggesties zijn hiervoor gedaan in het Online Stadsgesprek, waaronder het gratis maken, een strippenkaart instellen en/of het gratis inleveren van bepaalde stromen. Enerzijds is het idee mensen te laten betalen voor het gebruik, anderzijds is er ook iets voor te zeggen om mensen te belonen voor hun inspanning om hun grondstoffen gescheiden en verantwoord te komen inleveren. In hoofdstuk 3 doen wij een aantal voorstellen voor het afvalbrengstation.

2.3 Kansengelijkheid

In de zoektocht naar het meest doelmatige inzamelsysteem voor Harderwijk willen wij recht doen aan de diverse doelgroepen en specifieke gebieden die de gemeente kent.

Gebiedspecifieke aanpak

Afvalinzameling in de binnenstad (waar weinig ruimte is en relatief veel gestapelde bouw is) vraagt om andere voorzieningen dan in het buitengebied. Onderstaande foto's geven een indruk van de verschillende situaties (in de laagbouw en hoogbouw) die zich in Harderwijk voordoen, soms ook in het verlengde van elkaar. Wij zijn van mening dat ongeacht hoe je woont, je in staat zou moeten zijn (en deels ook worden gesteld) om afval te verminderen, te scheiden en daarmee ook geld te besparen. Dit zal betekenen dat er voor ingewikkeldere gebieden zoals de binnenstad of hoogbouw soms extra geïnvesteerd moet worden om ook de mensen daar gelijkwaardige voorzieningen te bieden. Deze strategie vraagt ook om per wijk en type bebouwing zo'n uitwerking te maken. Tegelijkertijd blijft dit maatwerk, dat wij willen bieden waar mogelijk en later in een projectplan uitwerken. De onderstaande foto's illustreren dat de situatie niet altijd eenduidig is. Een appartementencomplex naast laagbouw, kan wellicht tot een slimme gezamenlijke oplossing leiden waarin voorzieningen gecombineerd kunnen worden. Voor benedenwoningen kan het zeer wenselijk zijn om een GFT-container te hebben. Wij zouden ervoor willen kiezen om proactief in gesprek te gaan met bewoners om dit uit te werken.

Figuur 2.3 Afbeeldingen van de verschillende situaties in Harderwijk

Wethouder Jansenlaan

Laagbouw Drielanden

Winkelcentrum Stadsweiden

Winkelcentrum Stadsweiden

Boulevard Waterfront

Specifieke doelgroepen

Ook moet er rekening gehouden worden met ouderen en minder draagkrachtigen. De onderlinge persoonlijke situaties verschillen en daarmee verschillen ook de mogelijkheden om restafval te verminderen. De bestaande voorzieningen met betrekking tot vrijstellingen (op basis van een medische indicatie of voor minima) blijven daarom bestaan. Bovenop de bestaande mogelijkheden zetten we een afvalcoach in die mensen kan helpen om de voorzieningen te gebruiken op een manier die voor hen realistisch en haalbaar is. Bij elke verandering zullen er individuele casussen zijn van mensen die uitdagingen ervaren in hun specifieke situatie. Dit is niet te voorkomen, maar door maatwerk te leveren binnen de grenzen van het redelijke kunnen we dit wel minimaliseren.

2.4 Bron- en nascheiding versterken elkaar

Meerdere grondstofstromen worden in Harderwijk aan de bron gescheiden. Denk aan papier, GFT, glas, textiel en klein chemisch afval (op afspraak) die aan huis worden opgehaald of op centrale plekken middels (ondergrondse) verzamelcontainers worden ingezameld.

Het is goed om te weten dat er nog heel veel grondstoffen (glas, GFT en papier) in dit restafval zitten. Er zijn drie redenen om nog beter GFT en papier aan de bron te scheiden, namelijk:

1. GFT en papier zijn relatief zwaar en zijn dus een groot aandeel van het aantal kilo's van het totale afval. Als inwoners hun papier en GFT beter scheiden aan de bron, komt de doelstelling dus snel dichterbij.
2. Een beter scheidingspercentage levert een kostenbesparing op, voor de gemeente en de inwoners. Er hoeft namelijk minder afval te worden verbrand. Nascheiding van PMD levert tevens een kostenbesparing aan de inzamelkant.
3. Een restfractie met veel vocht (door aanwezigheid GFT) beïnvloedt de kwaliteit en het rendement van het nascheidingsproces. Hierdoor kan minder PMD worden nagescheiden en verdwijnt een deel toch nog in de verbranding.

Aanvullend op deze bronscheiding gaan overige stromen inclusief Plastic, Metalen en Drankenkartons (PMD) mee in het restafval. PMD is een waardevolle grondstof en wordt daarom vervolgens in de afvalverwerkingsinstallatie gesorteerd (nagescheiden) en ingezet voor recycling en nuttige toepassingen. Ten aanzien van nieuwe technieken zien we een ontwikkeling in de mate waarin sortering van diverse grondstoffen in de nascheidingsinstallaties verbetert. Zo kan Omrin eind 2020 ook luiers uit het restafval halen. Machines herkennen ook steeds meer verschillende soorten plastics. Ook het toenemende aanbod van nascheidingscapaciteit is een belangrijk punt.

2.5 Een sluitende businesscase

We willen vooruit denken als het gaat om de financiële huishouding van de gemeente. Dat betekent dat een gezonde businesscase geen winst hoeft te genereren voor de gemeente, maar ook geen gat in de begroting veroorzaakt. Kijkend naar de toekomst is de verwachting dat de afvalstoffenheffing in de komende jaren door externe ontwikkelingen flink hoger zal worden bij ongewijzigd beleid. Oorzaken zijn o.a. lagere grondstofprijzen door het importverbod van China op veel afvalstromen, hogere verbrandingstarieven voor restafval en de hoger wordende verbrandingsbelasting vanuit het Rijk. Hoewel we als gemeente deels geen invloed hebben op de ontwikkeling van kosten en opbrengsten, zijn er lokaal veel keuzes te maken. Denk aan investeringen in het inzamelsysteem en de opbouw van de afvalstoffenheffing. Deze heffing deels variabel maken (tariefdifferentiatie) leidt tot de gewenste reductie van het restafval. Dit heeft financieel gezien een positief effect, namelijk lagere kosten voor de inzameling en verwerking. Overigens is het wel zo dat een dergelijke financiële prikkel zó goed kan uitpakken, dat veel mensen een lagere afvalstoffenheffing hoeven te betalen, waardoor de gemeente geld tekort komt om haar vaste kosten te dekken. Daarom willen we extra aandacht hebben voor het principe van een sluitende businesscase.

2.6 Goed blijven monitoren (gedragseffecten en ontwikkelingen)

Effectiviteit van het totale maatregelpakket kun je op voorhand alleen inschatten. De praktijk moet uitwijzen of het ook echt leidt tot de gewenste resultaten.

Gedragseffecten blijken in de praktijk

Overduidelijk is dat communicatie een zeer belangrijke rol speelt, zowel in het scheidingsgedrag als bij de bewustwording. En ook het eerlijk en transparant uitleggen van de keuzes levert een bijdrage aan het draagvlak en de medewerking van bewoners. Dit zullen we dus blijven doen.

Veranderingen in het inzamelsysteem hebben ook effect op andere onderdelen van de afvalketen. Denk daarbij aan kansen voor het gebruik van de milieustraat (afvalbrengstation), het ondersteunen van afvalvrije scholen en de positionering van kringloopwinkels en andere maatschappelijke initiatieven. Maar denk ook aan negatieve gevolgen zoals bijplaatsingen en dumpingen of het niet behalen van de doelen.

De mate waarin dit optreedt, is op voorhand lastig in te schatten en vraagt om te anticiperen wanneer het beleid niet passend is in sommige situaties. Daarom willen we ruimte inbouwen tijdens het traject en ook na de invoering om goed te blijven monitoren of de maatregelen effectief zijn.

Beleidsmatig en technologische ontwikkelingen

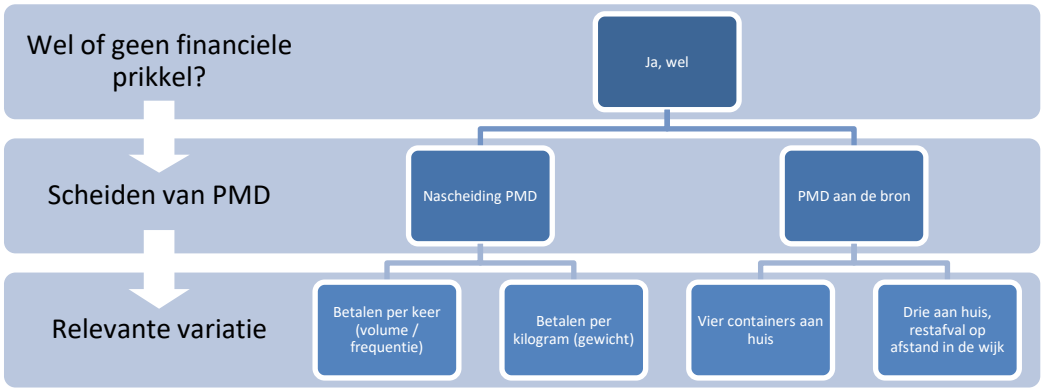
Tot slot is het zinvol om de beleidsmatige, technologische en marktontwikkelingen te monitoren. De afvalbranche is dynamisch en niet altijd transparant. Het is zinvol om met bedrijven en experts in gesprek te blijven. Met name Europese wet- en regelgeving en nationale stimulerings-regelingen zijn aan verandering onderhevig. De technologsiche ontwikkelingen staan ook niet stil. Eerder zijn hier al voorbeelden van gegeven. Uiteraard willen wij in contact blijven met vergelijkbare en regiogemeenten om ervaringen uit te wisselen.

3. Scenario's & overwegingen voorkeursscenario

Dit hoofdstuk beschrijft de weg naar het voorkeursscenario, waarbij wij een beschrijving geven van de voor- en nadelen van scenario's en overwegingen die in Harderwijk van belang zijn. Onderstaande figuur geeft de opbouw van dit hoofdstuk weer.

3.1 Beslismodel om te komen tot scenario's

Er zijn verschillende scenario's voor het inzamelsysteem. Onderstaande beslisboom laat dit zien en geeft weer hoe wij zijn gekomen tot de betreffende scenario's.



Hieronder volgt een toelichting op voor- en nadelen van het nascheiden en bronscheiden van PMD.

Nascheiden van PMD	PMD scheiden aan de bron
Voordelen Nascheiding ontzorgt de inwoners De techniek van nascheiding ontwikkelt zich in de markt. Omrin kan bijvoorbeeld binnenkort luiers eruit halen, waardoor VANG-doelstelling dichterbij komt. Nascheiding biedt een constante(re) kwaliteit/zuiverheid van uitgesorteerde stromen	**Voordelen** Bewustwording van inwoners over hun hoeveelheid (rest)afval, leidt tot "spin-off" in betere scheiding van andere stromen en meer bewustwording van afvalpreventie en milieubesef. Indien er goed wordt gescheiden, levert dit schone grondstofstromen op.
Nadelen Vanuit maatschappelijk besef over plastic vragen inwoners om plastic te kunnen scheiden aan de bron. Bij nascheiding gebeurt dit echter in de fabriek.	**Nadelen** Het vereist meer containers en ruimte in en rondom het huis; dit is vooral een probleem voor de hoogbouw en binnenstad. Het vergt (aanvullende) investeringen in de inzamelvoorzieningen De aangeboden hoeveelheid en kwaliteit van de ingezamelde stromen is afhankelijk van het gedrag van de burger. Bij (te) slechte kwaliteit kan sprake zijn van afkeur waardoor alsnog wordt verbrand. Meerkosten in voornamelijk de inzameling, maar ook de verwerking

**De voor- en nadelen zijn onderhevig aan veranderingen en ontwikkelingen in de markt, beleid van de Rijksoverheid (en de EU-richtlijnen) en afspraken die mogelijk gaan wijzigen in de Raamovereenkomst Verpakkingen die de basis is voor de vergoedingen uit het Afvalfonds.*

3.2 Multi-criteria analyse van scenario's

Op basis van bovenstaand beslismodel zijn de volgende vier scenario's voor het inzamelsysteem uitgewerkt:

1. Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Nascheiding PMD + diftar volume/frequentie
2. Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Nascheiding PMD + diftar gewicht
3. Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Bronscheiding PMD 4 minicontainers + diftar volume / frequentie
4. Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Bronscheiding PMD 3 minicontainers + restafval in ondergrondse containers + diftar volume / frequentie

De onderlinge vergelijking van de scenario's wordt gedaan via een multicriteria analyse (MCA) en is terug te vinden in de bijlage. Voor de financiële consequenties en de bijdrage aan de VANG-doelstelling is een grof rekenmodel ontwikkeld. Dit geeft een kwantitatieve indicatie van de effecten die optreden. Scoring op de andere criteria vindt kwalitatief plaats op basis van ervaringen opgedaan elders in Nederland.

1. Verwachte effecten (restafvalreductie / kwaliteit openbare ruimte)
2. Uitvoerbaarheid (planning / risico's / ervaringen in Nederland)
3. Financiën (investeringen en effect afvalstoffenheffing)
4. Bewoners (service / verwacht draagvlak)

Score scenario's in multicriteria analyse
In de onderstaande tabel is weergegeven wat de indicatieve scores zijn van de verschillende scenario's.

Grijs: Neutraal
Groen: positieve impact
Geel: gematigd positief, met aandachtspunten (die wel beheersbaar zijn)
Oranje: enigszins negatief, er zijn zorgen en een reëel afbreukrisico
Rood: negatieve impact

	1. bron + na PMD volum/fr.	2. bron + na PMD + gewicht	3. Bron + bron PMD 4 containers	4. Bron + bron PMD 3 containers
1. Verwachte effecten				
Restafvalreductie				
Kwaliteit OR / dumpingen				
2. Uitvoerbaarheid				
Planning				
Organisatie / inzet				
Risico's				
Aantal ervaringen in Nederland				
3. Financiën				
Omvang investeringen (€)				
Kosteneffect totaal				

Kosteneffect per aansluiting / afvalstoffenheffing (€)				
4. Bewoners				
Serviceniveau				
Inschatting draagvlak voor systeem				

**Bovenstaand overzicht is tot stand gekomen op basis van ervaringen bij andere gemeenten, maar ook een inschatting van impact in de Harderwijkse context. Dit betreft dus een expert judgement waarbij ook diverse opvattingen in de mark bestaan.*

Toelichting

De aspecten waarop de scenario's zijn beoordeeld, staan in ieder scenario nader beschreven. Op basis van een rekenmodel en ervaringen bij andere (vergelijkbare) gemeenten is een schatting gemaakt.

	1. bron + na PMD volum/frequentie	2. bron + na PMD + gewicht	3. Bron + bron PMD 4 containers	4. Bron + bron PMD 3 containers
Verwachte restafvalreductie	- 50 kg*	- 70 kg	- 50 kg**	- 50 kg**
Verwachting OR / bijplaatsingen	Gemiddeld risico vanwege diftar	Redelijk hoog risico, want iedere kilogram "telt".	Gemiddeld risico vanwege diftar	Redelijk hoog risico, want er is minder "service"
Uitvoerbaarheid	Goed. Vraagt nog wel personele capaciteit 1 jaar is wel krap	Het wegen vraagt om samenwerking met de regio. Dat kost tijd. Ook relatief meer foutmarges denkbaar	Een container bijplaatsen + communicatie (ruimte-gebruik, +contractbreuk)	Plaatsing van ca. 100 ondergrondse containers (+contractbreuk)
Investeringen	Beperkt	Weeginstallaties zijn kostbaar	Ca € 0,7 miljoen voor PMD containers	Ca € 1,2 miljoen voor ondergrondse containers
Kosten gemeente	Iets lager door betere scheiding	Iets lager door betere scheiding	Mogelijk meer, maar onzekere inkomsten uit PMD door afhankelijkheid scheidingsgedrag	Mogelijk meer, maar onzekere inkomsten uit PMD door afhankelijkheid scheidingsgedrag
Service	Blijft behouden, verbetert iets	Blijft behouden, verbetert iets	Meer aan huis kunnen inzamelen wordt gezien als goede service	Verslechtert vanwege het 'wegbrengen' van restafval
Draagvlak	Ja, dichtstbij vergelijkbaar met huidige systeem. Wel uitleg nascheiding van PMD nodig	Heeft wel meer impact, draagvlak niet vanzelfsprekend	Weerstand vanwege beperkte ruimte thuis	Weerstand is beperkt, vooral wennen uitleg over nascheiding

**Risico: mogelijk gaan bewoners PMD wel bronscheiden en aanbieden in omliggende gemeenten met bronscheiding PMD. We willen daarom toetsen met de regio in hoeverre dit regio kan optreden.*

*** De reductie van het restafval is zeer onzeker indien overgestapt wordt naar bronscheiden van PMD, omdat inwoners dit systeem niet gewend zijn. Er kan in potentie veel vervuiling van stromen optreden. De reductie van het restafval is statistisch bewezen in bijna alle gemeenten die diftar hebben ingevoerd. Voor Harderwijk moet op basis van die vergelijking 100 kg/inw haalbaar zijn met dit systeem. In combinatie met nascheiding van restafval bij OMRIN kan dit verder dalen naar 50 tot 75 kg/inw*

3.2 Het gekozen voorkeursscenario

Het voorkeursscenario bestaat uit twee fasen, gekoppeld aan het behalen van de VANG-doelstelling:

In 2019 was (150 kg. restafval per inwoner per jaar): huidige afvalinzamelsysteem
Dit betreft: Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Nascheiding PMD

In 2021 (100 kg. restafval per inwoner per jaar): invoeren scenario 1
Dit betreft: Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Nascheiding PMD + **diftar volume/frequentie**

In 2025 (30 kg. restafval per inwoner per jaar): mogelijk invoeren scenario 2
Dit betreft: Bronscheiding GFT/papier/glas/kca/textiel + Nascheiding PMD + **diftar gewicht**

*Figuur 3.1. Het voorkeursscenario **diftar volume/frequentie** "minder afval, meer recycling, betalen per keer"*

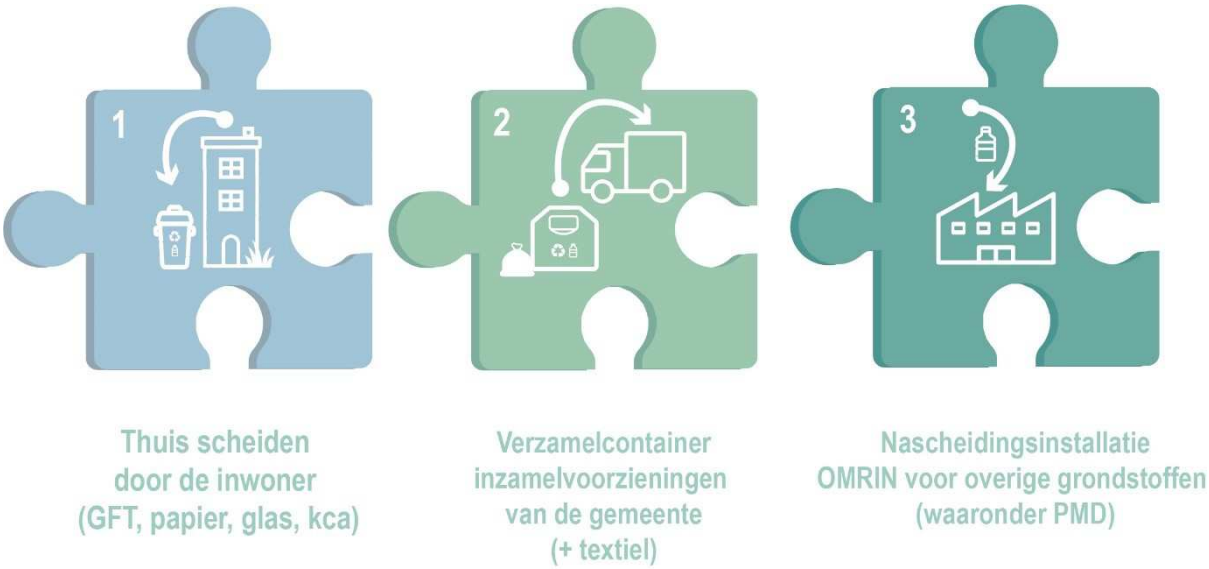
In het volgende hoofdstuk zullen wij op hoofdlijnen dit voorkeursscenario nader toelichten, waarbij de focus ligt op het invoeren van scenario 1 (op basis van volume/frequentie) in 2021 ten behoeve van de VANG-doelstelling van 100 kg. Voor een beter begrip en leesbaarheid noemen we dit scenario: ***Diftar volume /frequentie "Minder afval, meer recycling, betalen per keer".***

4 Uitwerking van het voorkeursscenario Diftar volume/frequentie

Voortbouwend op de multicriteria-analyse geven wij in dit hoofdstuk meer informatie over het gekozen voorkeursscenario. Onderstaand figuur geeft de opbouw van dit hoofdstuk weer.

4.1 Toelichting op het voorkeursscenario

Het voorkeursscenario diftar volume/frequentie, "minder afval, meer recycling, betalen per keer", is opgebouwd uit verschillende schakels die op elkaar aansluiten. Onderstaande visualisatie geeft dit weer. Het begint bij een goede scheiding aan de bron door de inwoners van Harderwijk die daarbij hun GFT, Papier, Glas, Textiel en KCA apart aanbieden. Het is vervolgens aan de gemeente om toereikende inzamelvoorzieningen en een inzamel -logistiek te organiseren tegen zo laag mogelijke kosten. Tot slot is het aan Omrin om het PMD met een hoog rendement na te scheiden en de diverse stromen hoogwaardig af te zetten of toe te passen.



Wat is nieuw?: inzetten op financiële prikkel ter voorkoming van afval en verbeteringen in de inzamelvoorzieningen

We hebben geen aanleiding om af te stappen van het nascheiden van PMD. Het systeem ontwikkelt zich en zoals hierboven beschreven. zien wij voordelen in het behoud van wat we in handen hebben met minder (financiële) risico's. De voornaamste verandering zit in de invoering van een gedeeltelijk variabel tarief. Dit betekent dat:

- Inwoners gaan betalen voor elke keer dat men de restafvalcontainer aan de weg zet
- Bij hoogbouw en in de binnenstad betaalt de inwoner voor elke keer dat hij of zij de ondergrondse restafvalcontainer gebruikt.

- Het aan de bron scheiden en aanbieden van GFT, papier, glas, textiel en kca blijft “gratis”.

Met het invoeren van dit scenario worden ook enkele verbeteringen in het systeem doorgevoerd. Het betreft de volgende maatregelen:

- Het afvalbrengstation/de milieustraat wordt integraal betrokken. De milieustraat wordt aantrekkelijker. Inwoners krijgen de gelegenheid om 2 keer per jaar hun grofvuil gratis weg te brengen. Voor inwoners die PMD aan de bron willen scheiden, wordt een voorziening gecreëerd waardoor men dit het gehele jaar gratis weg kan brengen. Inwoners blijven wel betalen voor de overige afvalstromen waaronder bouw- en sloopafval en restafval.

- We investeren in inzamelvoorzieningen om bewoners in de binnenstad en de hoogbouw dezelfde mogelijkheden te geven om hun afval te scheiden als bewoners in de laagbouw. Het gaat met name om het kunnen scheiden (en apart aanbieden) van GFT. Dit budget is beschikbaar in de egalisatiereserve en vergt dus geen extra investeringen.

- Maatwerk voor specifieke doelgroepen bieden. Denk daarbij aan mensen met een beperking (en/of doktersverklaring) of minima. De bestaande vrijstellingen worden dus gehandhaafd.

Waarom eerst volume-frequentie (betalen per keer), en niet meteen op basis van gewicht (betalen per kilogram)?

- Het niet kiezen voor het scenario “wegen” heeft voornamelijk te maken met de constatering dat invoering van een dergelijk systeem op de kortere termijn en binnen de bestaande contracten meer complex is, bij voorkeur regionaal georganiseerd moet worden en duurder is doordat inzamelvoertuigen dienen te worden uitgerust met weeginstallaties.

- Harderwijk kiest ervoor om eerst de stap te zetten naar het volume- frequentie-systeem en wil onderzoeken of en wanneer het interessant is om toch over te kunnen stappen op “ wegen”.

Voordelen van het voorkeursscenario

- Ontzorgt de inwoners. Economisch de meest voordelige variant voor de gemeente.

- Bij de nascheiding worden er nog fracties (grondstoffen) zoals papier, zand, gft en in de toekomst luiers uit het restafval gehaald. Van het organisch materiaal wordt groen gas gemaakt waar vervolgens het wagenpark van inzamelaar Omrin op rijdt; dit zorgt voor een besparing van 70% CO_2 -reductie.

- Hoogwaardige techniek, klaar voor de toekomst en nog steeds in ontwikkeling (milieurendement wordt steeds beter).

- Op termijn kan worden overgegaan op het diftarsysteem op basis van gewicht.

Nadelen van het voorkeursscenario

- PMD wordt nagescheiden, wat betekent dat PMD en restafval in dezelfde zak of container zullen gaan. PMD heeft veel volume, maar is licht qua gewicht. Aangezien het verminderen van het restafval het doel is, zou dit in de gewenste praktijk moeten betekenen dat er relatief minder PMD in het restafval zit. Echter, de inwoner die PMD aan de bron wil scheiden kan dit aanbieden bij de mileustraat.

- Er bestaat een kans op ontwijkgedrag: bewoners gaan restafval dumpen in openbare voorzieningen.

Hoe pakt dit uit voor de "Binnenstad", "Hoogbouw/stapelbouw " en "Laagbouw"?

- Dezelfde containers zullen blijven
- De inwoner betaalt per keer (volle restafval-container dus), de andere stromen zijn gratis
- Er zijn 140L en 240L mini-containers beschikbaar
- De inzamelaar komt nog steeds iedere twee weken langs (inwoner beslist of hij/zij mini-container aan de weg zet)

- Inwoner betaalt per keer (een volle zak restafval dus)
- Gemeente verzorgt waar mogelijk kleinschalige inzamel-containers voor GFT die meekunnen met de inzamelroute
- Waar mogelijk worden enkele ondergrondse containers bijgeplaatst voor het restafval (incl. PMD) en GFT
- In overleg met de buurt kan een extra verzamelcontainer geplaatst worden voor papier

- Inwoner betaalt per keer (volle zak restafval dus, inclusief PMD), de andere stromen zijn gratis
- Gemeente biedt mogelijkheid voor een kleine mini-container voor het GFT aan (op aanvraag)
- Waar mogelijk worden enkele ondergrondse containers bijgeplaatst voor het restafval (incl. PMD) en GFT
- In overleg met de buurt kan een extra verzamelcontainer geplaatst worden voor papier

4.2 Maatregelen voor de uitvoering van het scenario

Voor het scenario "minder afval, meer recycling, betalen per keer" zijn aanvullend diverse maatregelen noodzakelijk om invulling te geven aan de Harderwijkse principes en risico's te beheersen die samenhangen met het uitvoeren van het voorkeursscenario. In het volgende hoofdstuk (financiën) staan de benodigde investeringen en de financiële consequenties benoemd.

Het inzamelsysteem & maatwerk

Als wij iedereen gelijke kansen willen geven in het kunnen scheiden van afval en het reduceren van restafval, is het nodig om te komen tot goede voorzieningen om het afval te scheiden, waarbij er door de gemeente extra geïnvesteerd wordt in kleinschaligere verzamelcontainers voor het GFT bij de hoogbouw. Bewoners van benedenwoningen bij appartementen en in de binnenstad kunnen kiezen voor een mini-container, waarmee zij voortaan meegaan met de inzamelroute voor de laagbouw. Zoals eerder beschreven willen wij binnen de (financiële) mogelijkheden maatwerk bieden, niet alleen voor type bebouwing (hoogbouw, laagbouw en binnenstad), maar ook voor de diverse doelgroepen. We houden de bestaande regeling voor ouderen en minima in stand. Ook blijft de service op het (grof)-tuinafval behouden.

Communicatie

We willen alle doelgroepen goed betrekken bij en informeren over de voorgestelde veranderingen en nieuwe mogelijkheden. Hiervoor wordt in samenwerking met het team communicatie Meerinzicht een communicatiestrategie ontwikkeld. Tijdens de invoering van de systeemwijzigingen is het van belang om ook begeleiding en handhaving te organiseren. Dit kan door het inzetten van een of meer afvalcoaches.

Campagne "Afvalscheiden doe je samen" (voorbeeld)

In het online stadsgesprek geven inwoners ook aan dat het communiceren over wat er met het afval gebeurt (bijvoorbeeld de huidige nascheiding van PMD) een belangrijk onderdeel is van 'het goede voorbeeld geven'. De inbreng van de deelnemers laat zien dat zij verwachten van de gemeente dat ze het anders gaat doen en meer uitstraalt dat ze het zo belangrijk vindt. Hiermee vergroot de gemeente ook haar bereik van bewustwordingsacties. Het signaal is krachtig wanneer de gemeente ook kan uitleggen hoe haar eigen afval en dat van inwoners wordt verwerkt, want daarmee wordt de gedachte "het komt toch allemaal op een hoop" ontkracht. Verder kan de gemeente haar doelstellingen (en voortgang in het bereiken daarvan, "wat kan bijvoorbeeld nog beter?") zichtbaar uitdragen op het Stadhuis.

Het risico van vervuilingen, bijplaatsingen en dumpingen

Het voorstel heeft ook het risico in zich op meer vervuiling van stromen (restafval gaat ongewenst in de verkeerde container) of bijplaatsingen en dumpingen bij verzamelcontainers in de wijk. Dit is iets dat we absoluut willen tegengaan. Communicatie helpt daarin maar beperkt, handhaving ter plekke is noodzakelijk. Verder kunnen er ook opruimteams ingeschakeld worden, want hoe sneller de situatie is opgelost, hoe groter de kans dat het probleem niet groter wordt. Zoals eerder genoemd, willen we op locaties waar we bijplaatsingen verwachten, containertuintjes aanleggen en handhaving (afvalcoaches) inzetten om dit te voorkomen. Tot slot blijft het ook van belang om te monitoren en een adequate afhandeling van eventuele klachten van inwoners te verzorgen.

4.3 Q&A bij het voorkeursscenario

Wat blijft?:

- Het aan de bron scheiden van papier, GFT, glas op kleur, klein chemische afval en textiel.
- Maatwerk voor specifieke doelgroepen zoals; inwoners met een beperking (en/of doktersverklaring) of minima die op dit moment ook al een vrijstelling kennen.

Wat verandert?:

- Je betaalt voor elke keer dat je de restafval container aan de weg zet of een afvalzak wegbrengt naar de ondergrondse restafvalcontainer.
- Er komen naar behoefte extra inzamelvoorzieningen, zodat iedereen zijn/haar afval kan scheiden. Dit geldt met name voor het GFT, maar ook papier zal wellicht vragen om extra voorzieningen.
- We gaan de milieustraat gedeeltelijk gratis maken. Hierin zijn verschillende varianten mogelijk die binnenkort tot in detail worden uitgewerkt. Inwoners die PMD aan de bron willen scheiden kunnen het gehele jaar gratis bij het afvalbrengstation/de milieustraat terecht. Inwoners mogen 2 keer per jaar gratis gebruik maken van de afvalbrengstation/de milieustraat.

Wat levert het op voor de inwoner?:

- Inwoners worden ontzorgd.
- Economisch de meest voordelige variant.
- Bij de nascheiding van PMD worden ook nuttige fracties zoals papier, zand, gft en binnenkort luiers uit het restafval gehaald.
- Van organisch materiaal (GFT, luiers) wordt groengas gemaakt voor het wagenpark van inzamelaar Omrin (70% CO_2 –reductie). De rest van het gas wordt aan Liander geleverd.

Wat gebeurt er als we niets doen?:

- Niets doen is geen optie, als we de VANG-doelstelling willen behalen. Verder is bekend dat bij ongewijzigd beleid van de gemeente de kosten voor de gemeente (en daarmee ook voor de inwoner) zullen blijven toenemen.

Waarom zo'n wijziging invoeren, kunnen we niet gewoon de vuilniswagen minder vaak rijden?:

- De inzamelfrequentie verlagen is zeker een maatregel die genomen kan worden. Het is echter zo dat op deze manier de "service" voor de inwoner wordt verlaagd. Hierdoor kan onvrede ontstaan en ongewenst gedrag (denk aan vervuiling en dumpingen) ontstaan.

Waarom de egalisatiereserve investeren in inzamelvoorzieningen? kunnen we beter in eens teruggeven aan inwoners?:

- Het is gebruikelijk om een egalisatiereservereserve te behouden voor onverwachtse tegenvallers en verbeteringen van het afvalinzamelsysteem. Juist gelet op de toekomstige onzekerheden en invulling te geven aan maatwerk (Harderwijkse principes het bieden van gelijke kansen en maatwerk). Daarnaast bieden we ook iets extra's, namelijk het gedeeltelijk gratis maken van de milieustraat. Op die manier geven we service terug aan inwoners.

Waarom wachten we niet op technische ontwikkelingen qua afvalscheiding?:

- Als gemeente willen wij een proactieve rol spelen in het verduurzamen van Harderwijk en daar onze verantwoordelijk in nemen. Hierbij past geen passieve, afwachtende houding. De ontwikkeling van duurzame(re) technieken komt niet vanzelf tot stand. Daarvoor is een vraag vanuit de markt (in dit geval gemeenten en andere partijen met afvalcontracten) voor nodig. Tegelijkertijd is het zo dat met alleen nascheiding de VANG-doelstelling nog niet gehaald kan worden, de verwerking van restafval steeds duurder wordt (dankzij de verhoogde verbrandingsbelasting), en het dus financieel gezien ook verstandig is om niet te wachten.

Waar moeten we rekening mee houden?:

- We moeten investeren om bewoners in binnenstad en hoogbouw zoveel mogelijk dezelfde mogelijkheden te geven om hun afval te scheiden. Dit budget is beschikbaar in de egalisatiereserve, dus geen extra investeringen nodig.

- PMD en restafval gaan in dezelfde zak of container. Bij de invoering van diftar (een gedeeltelijk variabel tarief) is daarmee het verschil tussen betalen per gewicht en per keer (volume/frequentie) aanzienlijk. PMD heeft veel volume, maar licht is qua gewicht.

Wanneer?:

- We streven om de wijzigingen in het inzamelsysteem per 1 januari 2021 in te laten gaan. De invoering vraagt echter om een zekere voorbereidingstijd (normaliter 1 jaar), dus de haalbaarheid is afhankelijk van wanneer besluitvorming heeft plaatsgevonden.

4.4 Aanvullende maatregelen ter ondersteuning

Aanvullend op onze inzet op het scenario "minder afval, meer recycling, betalen per keer", kunnen we op meer manieren stimuleren dat inwoners bewuster omgaan met afval (en breder: duurzamer consumptie gedrag laten zien). Als gemeente moeten we zelf het goede voorbeeld geven en lokale bedrijven en maatschappelijke organisaties faciliteren in hun initiatieven. Hieronder staan aanvullende maatregelen vermeld die helpen om de nodige gedragsverandering tot stand te brengen.

Afvalvrije scholen. Het systeem van huishoudelijk afval heeft een strikte scheiding met die van bedrijfsafval. Kort samengevat: Dit is ingegeven vanuit de wet Markt & Overheid en de wet Milieubeheer, die stellen dat bedrijven en maatschappelijke organisaties (waaronder ook scholen en verenigingen) zelf verantwoordelijk zijn voor de inzameling en verwerking van hun afval. De processen en registratie van huishoudelijk afval en bedrijfsafval zijn dus separaat geregeld. Wel zijn er verschillende voorbeelden in Nederland te vinden hoe gemeenten met name maatschappelijke instellingen als scholen en sportverenigingen helpen met afvalscheiding en -preventie. Gezien het educatieve belang is dit het spoor waar Harderwijk op wil aansluiten. Ook uit het Online Stadsgesprek komt diverse malen de oproep om toekomstige generaties bij het vraagstuk te betrekken.

Gescheiden afvalbakken en promotie op het stadhuis. Het is van belang dat de gemeente zelf het goede voorbeeld geeft. Het gaat zowel over de eigen organisatie als de openbare ruimte. Als zij wil dat inwoners hun afval verminderen en goed scheiden, moet ze dat zelf als gemeentelijke organisatie ook doen. Dit vraagt iets van medewerkers en bezoekers op het Stadhuis.

Tegengaan van zwerfafval. Door de inrichting en het beheer van de openbare ruimte kan het juiste gedrag gestimuleerd worden. Een voorbeeld hiervan is het plaatsen van voldoende openbare prullenbakken (waar eventueel ook afval gescheiden kan worden). Daarnaast zijn er veel vrijwilligers en andere betrokken inwoners (bijvoorbeeld in project de "Wijkhelden") die zich inzetten voor het schoonhouden van de openbare ruimte. De gemeente wil hen in het zonnetje zetten en vooral ook andere inwoners aanmoedigen om met elkaar bewuster om te gaan met afval. Door aan te haken op zulke maatschappelijke initiatieven, kan de impact vergroot worden.

Verduurzamen van evenementen en horeca. De gemeente heeft mogelijkheden om te sturen op duurzaam gedrag met vergunningen voor evenementen en horeca. Hierin hoeft de gemeente niet zelf het wiel opnieuw uit te vinden, maar kan zij leren van de ervaringen (en voorschriften) van andere gemeenten. Dit is reeds opgenomen in het evenementenbeleid naar aanleiding van een motie en wordt uitgewerkt.

Innovatie door het bedrijfsleven. De gemeente kan een actieve rol nemen in het motiveren van lokale bedrijven om in Harderwijk het verschil te maken met innovaties, met name richting de aanwezige bedrijven in relevante sectoren, zoals een verpakkingsbedrijf. Via het eigen inkoopvolume van de gemeente bestaat de kans partijen uit te dagen om te komen met slimme oplossingen op het gebied van afvalpreventie en hergebruik.

Optioneel: Ja-Ja-sticker (opt-in systeem) invoeren. Met deze maatregel zou een significante papierreductie gerealiseerd kunnen worden. In het najaar van 2019 zijn hier schriftelijke vragen vanuit de gemeenteraad over gesteld. Een nadeel is dat mogelijk retailers minder reclamedrukwerk kunnen verspreiden. Wijkkrantjes zouden een uitzondering kunnen krijgen. Een ander risico is financieel van aard. Op dit moment levert papier nog geld op voor een gemeente. Hier ligt ook een risico als er een garantieregeling bestaat voor scholen. Door deze stroom uit het afval te halen, ontstaat mogelijk een negatief effect voor de businesscase van de gemeente.

5 Financiën

In dit hoofdstuk staan we stil bij de financiële consequenties van dit voorkeursscenario voor de gemeente en de inwoner, opgebouwd naar vier onderdelen:

5.2 Benodigde investeringen

In de periode 2013 t/m 2018 heeft de gemeente per jaar een reserve van 200.000 euro opgebouwd. Dit wil de gemeente nu teruggeven aan de inwoners in de vorm van inzamelmiddelen en andere investeringen waarmee de mensen de kans krijgen hun afval te verminderen en beter te scheiden en daarmee meer invloed hebben op de hoogte van hun afvalkosten. In onderstaand overzicht zijn de investeringen opgenomen.

Investering	Eenmalige (2020) transitiekosten	Toekomstige kosten per jaar (vanaf 2021)
VOORZIENINGEN		
Extra ondergrondse containers plaatsen (Kapitaalslasten p/jaar)		€ 75.000
Kleinschalige inzamel- containers plaatsen (Kapitaalslasten p/jaar)		€ 14.000
Containertuintjes	€ 7.000	
2x gratis gebruik maken van milieustraat	€ 200.000	
Inzameling PMD op milieustraat	Ntb	
COMMUNICATIE		
1 fte afvalcoach(es)		€ 50.000
Participatie in de wijk	€ 50.000	
Campagne (kennismakingsacties)	€ 50.000	
INVOERING		
Belastingen-module	€ 11.000	
Plaatsingskosten/-issues	€ 200.000	
Plan van aanpak/Projectleider invoering (inhuur)	€ 50.000	
ICT-platform van DVL		€ 2.500
TOTAAL	€ 568.000	€ 141.500

**Bovenstaande bedragen zijn gebaseerd ervaringscijfers.*

5.3 Kosten voor de gemeente

Wij streven naar een sluitende businesscase. Zoals eerder aangegeven is de afvalmarkt dynamisch en niet altijd even transparant. Tarieven worden beïnvloed door allerlei ontwikkelingen, in binnen- en buitenland. We hebben nu een afvalstoffenheffing waarin alleen een onderscheid is gemaakt tussen eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens. Gelet op de huidige ontwikkeling dat de verwerking van restafval duurder zal worden, zal bij ongewijzigd beleid de afvalstoffenheffing ook hoger worden.

Toenemende kosten in de verwerking
De verwerking van restafval zal op korte termijn duurder worden, ongeacht de scenario's en nieuwe maatregelen die ingevoerd worden. Vanuit de Rijksoverheid worden belastingen opgelegd voor het verbranden van restafval wat ervoor zorgt dat de afvalverwerking duurder wordt door een verhoging van de verbrandingsbelasting: van €13,21 naar €32,12 in 2019 (in 2019 ca. € 10,- extra per huishouden[2]). Dit is een prikkel om beter afval te scheiden. Deze trend zal zich doorzetten naar de toekomst. Een onzekerheid is de wijze en hoogte van de vergoeding die aan gemeenten wordt uitgekeerd vanuit het landelijke Afvalfonds voor de inzameling van plastic verpakkingen en drankenkartons en de mogelijke invoering van statiegeld. Ook wereldwijde ontwikkelingen hebben effect op de tarieven. Zo heeft China vorig jaar een stop op de import van plastics (uit bedrijfsafval) aangekondigd. Dit heeft geleid tot een sterke daling van de marktprijzen van gerecyclede plastics. Positief gevolg is dat er in Nederland diverse initiatieven ontstaan voor toename van de verwerkingscapaciteit en recyclemogelijkheden.

Besparing op inzamelkosten restafval
De omschakeling naar diftar op basis van volume-frequentie betekent dat niet iedere inwoner meer iedere twee weken zijn of haar mini-container aan de weg zal zetten. Dit is mogelijk binnen de bestaande financiële afspraken met de afvalinzamelaar. De gemeente Harderwijk betaalt namelijk per aangeboden container en de tweewekelijkse inzamelroute zal blijven. Hiermee treedt dus ook een besparing op voor de gemeente.

Investeren in GFT-inzameling
Kosten voor voorzieningen (denk aan kleinschalige verzamelcontainers voor de hoogbouw) en de inzamelkosten zullen iets hoger worden (want het wordt meer en vaker opgehaald).

Diftar-paradox
In de begroting van de gemeente wordt ernaar gestreefd dat de kosten en opbrengsten gelijk zijn: we willen geen winst maken op afvalinzameling en willen zo laag mogelijk kosten voor de inwoner. Tegelijkertijd bestaat een groot deel van de opbrengst voor de gemeente uit het geld dat is "verdiend aan het aantal keren dat restafval is aangeboden. Mocht iedereen nu heel goed zijn of haar gedrag hebben weten aan te passen en nog maar weinig restafval (incl. PMD) hebben, zou er een tekort op de balans van de gemeente kunnen ontstaan. Het is aan de gemeente om beheersmaatregelen te treffen, wat ook inhoudt om conservatief te ramen. Dit kan door bijvoorbeeld uit te gaan van weinig ledigingen van restafval waardoor er op weinig inkomsten wordt gerekend.

[2] *Een huishouden heeft circa 0,5 ton restafval x circa 20 euro/ton extra = 10 euro per huishouden extra. In totaal komt dit neer op 15 euro per huishouden aan verbrandingsbelasting. Dit soort weetjes zijn goed om in een kader op te nemen en uit te leggen.*

5.4 Afvalstoffenheffing inwoners

Zoals eerder aangekondigd zal afvalinzameling in de komende jaren duurder worden. Er zijn autonome ontwikkelingen die de afvalkosten doen toenemen, zonder dat de gemeente daar invloed op heeft. Denk aan de verhoging van de verbrandingsbelasting, de lagere opbrengst voor papier en andere veranderende markttarieven voor verwerking. De vaststelling van de tarieven voor de Harderwijkse afvalstoffenheffing vindt jaarlijks plaats. In het najaar van 2020 worden in de nieuwe tariefstelling de wereldmarktontwikkelingen en de rijkstarieven meegenomen In dit scenario diftar volume/frequentie "minder afval, meer recycling, betalen per keer" gaan wij daarom uit van bandbreedten en een illustratief rekenvoorbeeld.

Afvalstoffenheffing reeds vastgesteld voor 2020:

- Meerpersoons: 205 euro per jaar (2018: € 194, 2019: €198)
- Eenpersoons: 142 euro per jaar (2018: €137,60, 2019: €140)

Afvalstoffenheffing voor 2021:

Het voorstel is om het vastrechttarief voor meerpersoons en eenpersoons gelijk te stellen. Dit is wenselijk, want we willen voortaan gaan differentiëren op basis van goed scheiden (dit is goed gedrag belonen) met een flexibel tarief. Hoe hoog dit tarief wordt, is mede afhankelijk van de grondstoffenmarkt, rijksafvalstoffenbelasting, de inzameltarieven van Aconov. Wat zijn de financiële consequenties voor inwoners? Dat zal afhangen van het aantal keer dat iemand zijn restafval aanbiedt. We onderzoeken nu middels bandbreedten, namelijk:

- Het aanbieden van een minicontainer per keer: € 6,- tot € 8,50
- Het aanbieden bij ondergrondse container per keer: € 1,- tot € 1,90

In bijlage 5 zijn ter vergelijking de tarieven opgenomen van andere, vergelijkbare gemeenten die diftar hebben ingevoerd.