RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 4546294

Onderwerp: Uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” 2025-2026

Kernboodschap

Het op 22 juni 2024 afgeronde burgerberaad over afval heeft 28 adviezen gegeven op de hoofdvraag van het eerste Arnhemse burgerberaad: *Wat kan de gemeente Arnhem doen om het afval van inwoners, instellingen en bedrijven tot een minimum te beperkten?* De adviezen zijn getoetst op juridische en praktische haalbaarheid. Daarnaast zijn de financiële aspecten en het effect op de vermindering van de hoeveelheid afval in kaart gebracht. De adviezen zijn nu vertaald in een uitvoeringsagenda waarmee uw raad kan besluiten over de (verwerking van de) adviezen van het burgerberaad. Met deze uitvoeringsagenda wordt de al lopende uitvoering van de Afvalkoers 2022-2026 “Arnhem Schoner” geïntensiveerd. Wij zien en prijzen het harde werk van het burgerberaad, de breedte van de adviezen en de manier waarop ze antwoord geven op de hoofdvraag van het burgerberaad. De maatregelen in deze uitvoeringsagenda maken de uitvoering van het afvalbeleid nog beter en leiden tot minder afval. De hoeveelheid restafval neemt naar verwachting bijna 18 kilogram per inwoner af door het invoeren van pasjes voor het gebruik van de containers. Op die manier nemen we het advies over en doen we recht aan de breed gehoorde signalen uit de stad om ‘afvaltoerisme’ te stoppen. Ook de vele adviezen en daaruit volgende maatregelen op informatie en communicatie dragen bij aan de vermindering van de hoeveelheid afval. Het verminderen van de hoeveelheid afval is en blijft onze ambitie, ook al is hiervoor een lange adem noodzakelijk.

Voorstel

1. De Uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” 2025-2026 inclusief bijbehorende maatregelen vast te stellen en deze te verwerken in de begroting 2026 en te betrekken bij de afvalstoffenheffing.
2. Een investeringskrediet van € 2,5 miljoen in 2026 beschikbaar te stellen voor de toegangscontrole op verzamelcontainers en de hiervoor noodzakelijke begrotingswijziging (25-005) vast te stellen.

Inleiding

Voor u ligt de Uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” 2025-2026. Met deze uitvoeringagenda brengen we de adviezen van het burgerberaad afval die door de toets zijn gekomen, samen in een uitvoeringsagenda waarmee de afvalkoers 2022-2026 “Arnhem Schoner” geïntensiveerd wordt. De uitvoeringsagenda op basis van de adviezen zien wij als een co-creatie van stad en bestuur.

Van de 28 uitgebrachte adviezen zijn 24 adviezen grotendeels vertaald naar nieuwe maatregelen binnen deze agenda. Een klein aantal (deel)adviezen maakte al deel uit van lopende uitvoering, bleek niet haalbaar bij de eerste toetsing of bleek niet effectief bij nadere beschouwing. Deze (deel)adviezen

Arnhem GEMEENTE

hebben we niet in deze agenda verwerkt. In de uitvoeringsagenda leggen we in 2.9 uit waarom niet en laten we in bijlage 1 zien of, hoe en waar de adviezen zijn verwerkt.
In navolging van het Burgerberaad Afval richt deze agenda zich op de optimalisatie van *inzamelvoorzieningen* en *communicatie* als dragende pijlers voor afvalscheiding, -bewustwording en goed afvalaanbiedgedrag. Deze optimalisatie geven we vorm met de behoeften van inwoners en wijken scherp op het netvlies; ook dit is een wens van het Burgerberaad.

De adviezen van het Burgerberaad hebben we verwerkt in 16 maatregelen binnen de thema's: '*Optimalisatie inzamelvoorzieningen'*, '*Duidelijke informatie & positieve communicatie'*, '*Afval in de wijk!',* '*Bedrijven'* en *'Klankbordgroep Burgerberaad Afval'*.
Deze volledig op de adviezen van het Burgerberaad Afval gebaseerde agenda wordt onderdeel van het huidige beleidskader Afvalkoers Arnhem Schoner 2022-2026. Met deze agenda wordt de Afvalkoers tot en met 2026 verder geïntensiveerd. In 2026 zal er nieuw afvalbeleid worden ontwikkeld voor de periode na 2026.

Beoogd effect

Het harde werk van het burgerberaad afval te waarderen en de uitgebrachte adviezen een plek te geven zodat in co-creatie met de stad de uitvoering van gemeentelijk beleid geïntensiveerd wordt.

Argumenten

1.1 De uitvoeringsagenda is tot stand gekomen door co-creatie
Het proces van het burgerberaad en de uitgebrachte adviezen sluiten aan op de ambitie om meer vanuit inwoners en minder vanuit de ambtelijke organisatie te werken. Met dit burgerberaad en de vertaling van de adviezen in een uitvoeringsagenda is er sprake van co-creatie of coproductie: de op één na meest verregaande vorm van (burger)participatie. Inwoners spelen een actieve rol bij het ontwerpen, implementeren en evalueren en zo wordt de afstand tussen samenleving en bestuur kleiner.

1.2 De (deel)adviezen zijn getoetst op doelmatigheid en kosten
De (deel)adviezen waarvan in de toetsing bleek dat ze haalbaar zijn, zijn in deze uitvoeringsagenda verwerkt in 16 maatregelen. Bij het opstellen van de maatregelen is zoals al eerder gemeld, rekening gehouden met de kosteneffectiviteit. Dit om de lastenstijging die de adviezen en deze uitvoeringsagenda met zich mee brengen zo effectief mogelijk in te zetten voor de samenleving. Het ravijnjaar 2026 en de financiële horizon van de gemeente is in deze keuze een belangrijk kader.

1.3 De uitvoeringsagenda bevat 16 maatregelen waarin de (deel)adviezen voor het overgrote deel verwerkt zijn.
Uw raad heeft vastgesteld dat de adviezen van het burgerberaad zwaarwegend zijn in de nu voorliggende besluitvorming. De adviezen komen niet altijd letterlijk terug in de uitvoeringsagenda. De uitvoeringsagenda bevat 16 maatregelen waarin de (deel)adviezen voor het overgrote deel verwerkt zijn. Per maatregel wordt in de tekst van de agenda aangegeven welke adviezen hierin verwerkt zijn. In de uitvoeringsagenda wordt ook toegelicht welke deeladviezen niet overgenomen zijn en waarom. Om navolgbaarheid overzichtelijk te borgen is in de agenda eveneens een transponeringstabel opgenomen waarin naast alle verwerkte en niet overgenomen adviezen, ook de

uit de toetsing niet-haalbare adviezen vermeld worden. Zo ontstaat een navolgbaar overzicht van de verwerking van adviezen in maatregelen en kan recht gedaan worden aan het zwaarwegende karakter van de adviezen.

1.4 We verbeteren hiermee de service en informatie.

Het burgerberaad adviseert in veel adviezen om de service door de gemeente te verhogen op zowel voorzieningen als op informatie en communicatie. Het effect van deze adviezen op het verminderen van de hoeveelheid afval is vaak niet direct uit te drukken in 'kilogrammen vermindering afval'. Service, informatie (ook middels educatie) en communicatie zijn noodzakelijk voor bewustwording en bewustzijn. En bewustzijn is een randvoorwaarde voor het gewenste afval(scheidings)gedrag en daarmee een vermindering van de hoeveelheid afval.
Een aantal adviezen draagt op kortere termijn bij aan het verminderen van de hoeveelheid afval. Met name het afsluiten van de containers voor restafval en PBD met een toegangscontrolesysteem zodat de containers alleen nog maar geopend en gebruikt kunnen worden met een Arnhemse afvalpas, zal hoogstwaarschijnlijk leiden tot een vermindering van de hoeveelheid afval (17,7 kg per inwoner per jaar) in de Arnhemse (ondergrondse) containers. Het advies om de containers af te sluiten voldoet tevens aan de wens van de stad om het oneigenlijk gebruik van de containers voor huishoudelijk afval door niet-Arnhemmers en bedrijven, te stoppen.

1.6 We doen hiermee de volgende moties af:.

22M83 Verminderen afvalberg

In de afgelopen jaren is met enige regelmaat gesproken met bedrijven over afval en maatregelen die zij treffen om vermindering en recycling van afval te bewerkstelligen. Er is zeker niet met alle Arnhemse bedrijven hierover gesproken; dit is ook niet mogelijk vanwege een gebrek aan capaciteit. In de afgelopen periode hebben onze toezichthouders samen met afvalcoaches zo'n 300 bedrijven bezocht en deze informatie gegeven over de plichten die bedrijven hebben met betrekking tot een goede inzameling van bedrijfsafval en het schoonhouden van de omgeving in de direct nabijheid van de winkel (de '25 meter' regel).
Daarnaast is met een aantal bedrijven gesproken over wat zij op dit moment aan afvalbeheer en -preventie doen. Uit de gesprekken blijkt dat bedrijven vaak gebonden zijn aan de regels van het moederbedrijf/concern en zij niet af kunnen wijken van hoe producten verpakt zijn. Het terugnemen van afval in de winkels van consumenten wordt niet toegejuicht. Daarnaast is het in- of aannemen van (huishoudelijk)afval niet zomaar mogelijk.
In de toekomst zullen we de gesprekken met bedrijven voortzetten.

21M83 Alleen regionaal afval verbranden

Als gemeente zijn wij verplicht om de verwerking van ons afval Europees aan te besteden. Dit doen wij in regioverband met onze buurgemeenten. In een aanbestedingsproces mogen wij conform de daarvoor geldende regels, geen eis opleggen aan inschrijvers dat zij in de regio Arnhem gevestigd zijn; dit zou immers leiden tot bevoordeling van inschrijvers ten opzichte van anderen.
De uitkomst van de twee meest recente aanbestedingen is dat ons restafval en GFT niet in de regio verwerkt worden. Deze aanbestedingen zijn gewonnen door een verwerker buiten de regio.
Op nationaal niveau heeft het Rijk recent de beleidsvisie op afvalverbranding gepubliceerd. De Rijksoverheid kan Europese aanbestedingsregels niet wijzigen, maar met de beleidsvisie wordt wel een weg ingeslagen naar minder verbranding van afval.

16M103 De vervuiler betaalt

De motie roept op om een herstelsanctie op te leggen voor zover dit voor de schade of vervuiling lonend is. In de praktijk van de afgelopen jaren blijkt dat er van schade of vervuiling in financiële zin nauwelijks sprake is bij het in de openbare ruimte plaatsen van afval. Het beeld van afval in de openbare ruimte wordt als storend ervaren, maar van werkelijke schade of vervuiling met dermate grote geldelijke gevolgen is in de praktijk weinig schade. Daarmee achten wij het huidige stelsel dan ook afdoende in het geval van (het dumpen van) afval in de openbare ruimte.

2.1 *Dit is nodig om een heel erg lange doorlooptijd te voorkomen en de toegangscontrolesystemen zo snel mogelijk in gebruik te kunnen nemen*
Het afsluiten van de containers zodat alleen mensen met een Arnhemse afvalpas gebruik kunnen maken van de verzamelcontainers in de stad, vraagt dat alle toegangscontrolesystemen op de containers vervangen worden. De systemen die vanaf 2014 bij de introductie zijn ingebouwd, draaien op verouderde techniek en communicatienetwerken die op dit moment niet meer functioneel zijn. Het upgraden of refurbishen van deze readers blijkt niet mogelijk. Om de containers af te sluiten en zonder probleem te laten functioneren, zijn nieuwe systemen nodig. De aanschaf van deze systemen moet aanbesteed worden. Dit proces neemt ongeveer één jaar in beslag. Daarna moeten de systemen besteld, ingebouwd en geïmplementeerd worden. Deze fase duurt minimaal driekwart jaar. Om dit langjarige proces zo kort mogelijk te houden, is het noodzakelijk investeringskrediet beschikbaar te hebben om zo direct na vaststelling van deze agenda te kunnen starten met het aanbestedingsproces voor de nieuwe systemen. Zonder financiering kan geen aanbestedingsproces gestart worden.

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Er kan een verschil bestaan tussen hoe de adviezen verwerkt zijn en wat deelnemers verwachten.*
In het proces van het burgerberaad is besloten dat de adviezen verwerkt zouden worden in beleid en dat de aangenomen adviezen getoetst zouden worden op praktische en juridische haalbaarheid en financiële aspecten in kaart gebracht. Aan de voorkant zijn tevens de gemeentelijke ambities meegegeven van 30 kilogram restafval in 2025 en volledig circulaire stad in 2050. Voor de verwerking van de adviezen in deze uitvoeringsagenda is het kader van kosteneffectiviteit toegevoegd met het oog op het financiële vooruitzicht van de gemeente (en alle andere Nederlandse gemeenten) in de nabije toekomst.
Ondanks deze informatie voor en aan de deelnemers, kan bij deelnemers een beeld ontstaan dat hun zwaarwegende adviezen in mindere mate zijn overgenomen dan deelnemers bij voor aanvang van de bijeenkomsten hebben gedacht.
In de communicatie naar deelnemers en de stad en in deze uitvoeringsagenda proberen we dit, wederom, zo helder mogelijk uit te leggen.
Deelnemers worden daarnaast vanzelfsprekend geïnformeerd over de Politieke Avonden waarop deze uitvoeringsagenda behandeld wordt en ze worden dan ook allen door de griffie uitgenodigd om aanwezig te zijn.
Het proces van toetsing en verwerking van de adviezen in de voorliggende uitvoeringsagenda heeft tijd gekost. De implementatie van de maatregelen zal eveneens (veel) tijd vragen. Het invoeren van de afvalpas voor het gebruik van de ondergrondse containers vraagt bijvoorbeeld een aanbesteding voor nieuwe toegangscontrolesystemen omdat de huidige systemen technisch verouderd zijn en vervangen moeten worden. Een dergelijk proces neemt na vaststelling van de agenda een jaar in beslag waarna begonnen kan worden met de uitrol van het systeem.

1.2 De financiële effecten van de maatregelen zijn niet op voorhand nauwkeurig te voorspellen
Een intensieve uitvoering van maatregelen brengt een vraag naar middelen met zich mee. Aan het burgerberaad is vooraf geen (maximaal) budget meegegeven. Het was ook niet te voorspellen welke adviezen het burgerberaad zou uitbrengen en was dus ook geen kostenraming of begroting te maken. Uit de toetsing en deze uitvoeringsagenda blijkt welke kosten verbonden zijn aan uitvoering van de op de adviezen gebaseerde maatregelen.

1.3 De gemeentelijke doelstelling op restafval is nog niet in zicht.
De adviezen van het burgerberaad dragen bij aan het verminderen van de hoeveelheid afval. Maar ook met de uitvoering van de adviezen komt de gemeentelijke doelstelling van 30 kilogram restafval in 2025 niet in zicht. Kanttekening hierbij is en blijft dat deze doelstelling noch voor Arnhem noch voor andere steden, technisch mogelijk is zoals ook al bleek in de evaluatie van ons afvalbeleid.

1.4 Bijplaatsingen van afvalzakken zouden kunnen toenemen.
Het burgerberaad adviseert de containers af te sluiten zodat deze alleen nog toegankelijk zijn met een Arnhemse afvalpas. Het risico is reëel dat dit over een langere periode leidt tot vervuiling door vuilniszakken naast de ondergrondse containers. Enerzijds door mensen die geen Arnhemse afvalpas mogen bezitten (niet-Arnhemmers en bedrijven) en anderzijds door mensen die hun afvalpas op dat moment vergeten zijn mee te nemen en besluiten de vuilniszak dan achter te laten bij de container.
In de voorbereidingen en voordat de pasjes weer in gebruik genomen worden, zullen wij elk huishouden op diverse manieren informeren over het bezit en gebruik van de afvalpas. Desalniettemin zullen we niet kunnen voorkomen dat ook inwoners zakken bij de containers plaatsen. De ervaring in Arnhem en andere Nederlandse steden leert dat ook met de inzet van toezicht en handhaving, bijplaatsingen niet geheel voorkomen kunnen worden.

1.5 De maatregelen zouden minder effect kunnen hebben dan verwacht
In deze uitvoeringsagenda zijn maatregelen opgenomen die leiden tot een vermindering van de hoeveelheid afval. In een aantal gevallen is deze afname van afval uitgedrukt in kilogrammen. Hoewel deze afname zo zorgvuldig mogelijk ingeschat is, is er geen garantie dat de reductie ook daadwerkelijk in de voorspelde mate gehaald wordt ondanks alle aanpalende inspanningen op bijvoorbeeld communicatie. Een uitgesteld of zelfs uitblijvend effect betekent minder rendement op milieu, maar eveneens dat de ermee samenhangende financiële baten (zie potentieel financieel effect in de paragraaf financiën) uitblijven.

Participatie

Het burgerberaad is een democratisch instrument met een zeer hoge mate van participatie (co-creatie). Eén van de adviezen en maatregelen in deze agenda betreft het instellen van een klankbordgroep. Deze klankbordgroep is de duurzame voortzetting van de betrokkenheid als vertegenwoordiging van de stad bij deze uitvoeringsagenda. Daarnaast wordt dit burgerberaad blijvend geïnformeerd via de klankbordgroep en waar nodig, de gemeente. Alle deelnemers aan het burgerberaad ontvangen de uitvoeringagenda gelijktijdig met uw raad en worden uitgenodigd om de behandeling van deze agenda door uw raad bij te wonen en daarbij in te spreken.

Financiën

De maatregelen in deze uitvoeringsagenda hebben financiële gevolgen. Voor de intensivering van de uitvoering zijn extra middelen nodig. We zien zowel structurele lasten (o.a. als gevolg van investeringen) en incidentele lasten.

Structurele lasten
De maatregelen vereisen extra investeringen (het afsluiten van de containers en het plaatsen van extra ondergrondse containers, maatregelen 1 & 5) die zich in de begroting vertalen als structurele kapitaallasten.
Extra communicatie en het nog dichter naar de inwoner brengen van afval en informatie, vragen om extra structurele inzet van uren (maatregelen 6 t/m 11) omdat we zien dat de informatie, communicatie en educatie nu en in de komende jaren randvoorwaarde zijn voor het scheiden van afval en het schoonhouden van de stad.
Ook de milieubak als mobiel punt waar afval gescheiden ingeleverd kan worden, zetten we structureel intensiever in (maatregel 4)

Incidentele lasten
Deze uitvoeringsagenda intensiveert de uitvoering van het huidige beleid. Dit beleid loopt tot en met 2026. In 2026 stellen we nieuw beleid op zodat we vanaf 2027 kunnen beginnen met de uitvoering daarvan. We hebben ervoor gekozen om een aantal maatregelen dan ook niet structureel te implementeren. Specifieke maatregelen uit het huidige beleid zoals '2 x jaar gratis grofvuilafspraak aan huis' (*maatregel 3*) worden met deze uitvoeringsagenda voortgezet in 2025 en 2026 . Ook de extra inzet in wijken voeren we incidenteel door (*maatregelen 12 & 13*) in 2025 en 2026. Hiervan bezien we in nieuw beleid of deze inzet structureel wordt doorgevoerd.

Projecten zoals een onderzoek naar de inzet van instrumenten voor bedrijfsafval (*maatregel 15*) zijn incidentele lasten. Evenals de proef met gratis GFE-zakjes (*maatregel 2*). In 2026 evalueren we de proef met de gratis zakjes voor Groente-, Fruitafval en Etensresten succesvol is en besluiten we of we deze service structureel en stadsbreed uitrollen. Ook de andere activiteiten voor en met bedrijven en bedrijfsafval nemen we incidenteel op (*maatregel 14)*.De klankbordgroep (*maatregel 16*) voor deze uitvoeringsagenda wordt ingesteld voor de looptijd van deze agenda en is dus incidenteel.

De financiële gevolgen van de uitvoeringsmaatregelen zijn per jaarschijf inzichtelijk gemaakt in paragraaf 2.10 van de uitvoeringsagenda "Arnhem Schoner".

Dekking
Voor de uitvoering van de maatregelen in 2025 vinden we dekking in de vastgestelde begroting 2025 door incidentele onderbesteding van huidige budgetten.

Een van de maatregelen (*maatregel 5*) ziet op het voorzien van een toegangscontrole op verzamelcontainers. De aanbesteding hiervan is een omvangrijk traject. Om te voorkomen dat er vertraging ontstaat in de uitvoering is het wenselijk dat er middels onderstaande begrotingswijziging in 2026 een investeringskrediet van € 2.500.000 beschikbaar gesteld wordt. Voorgesteld wordt om de daaruit voortvloeiende kapitaallasten van € 540.000 per jaar vanaf 2027 te betrekken in de afvalstoffenheffing

	Nr.	25-005			
	Onderwerp	Investeringskrediet toegangscontrole op verzamelcontainers			
	I / S	S			
	Raad d.d.				
	Zaaknr.				
bedragen x € 1.000	**Exploitatiebegroting**	Begroting	eerjarenraming		
		2025	2026	2027	2028
	Lasten				
Programma	**Wonen en leefomgeving**			540	532
		0	0	540	532
	Baten				
Programma	**Wonen en leefomgeving**			540	532
		0	0	540	532
	Exploitatieresultaat	**0**	**0**	**0**	**0**
	Mutaties reserves				
	Toevoegingen	0	0	0	0
	Onttrekkingen	0	0	0	0
		0	**0**	**0**	**0**
	Totaal Resultaat	**0**	**0**	**0**	**0**

	Meerjaren Investeringsplan (MP)	Begroting	eerjarenraming		
		2025	2026	2027	2028
Programma	**Wonen en leefomgeving**		2.500.000		
	Totaal Investeringen	**0**	**0**	**0**	**0**

In bovenstaande tabel wordt aangegeven hoe de bijgaande begrotingswijziging in de begroting voor de jaren 2026 tot en met 2028 wordt verwerkt. In de begroting worden uitsluitend de ramingen voor de eerste vier jaren verwerkt. De overige jaarschijven zullen worden verwerkt in latere begrotingen. In de begrotingswijziging is alleen het effect van het investeringskrediet verwerkt. De financiële effecten van de overige maatregelen zoals opgenomen in de uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” worden in de begroting 2026 verwerkt en worden eveneens toegerekend aan de afvalstoffenheffing.

Uitvoering

Na vaststelling van deze uitvoeringsagenda beginnen we met de uitvoering en implementatie van de maatregelen.

Communicatie

De adviezen van het burgerberaad laten zien dat er een duidelijke behoefte is aan meer informatie en communicatie. Meer inzet op deze onderwerpen is dan ook opgenomen in deze agenda en de uitvoering hiervan. Dit is een intensivering van de huidige geboden informatie en communicatie waaronder onze website, de inzamelwijzer en Fixi.

De uitvoeringsagenda wordt verzonden aan de deelnemers van het burgerberaad. De gemeente stelt een persbericht op en stuurt deze uit

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Bijlage 1: Uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” 2025-2026
- Bijlage 2: Begrotingswijziging 25-005

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	4546294

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 april 2025, nummer: 4546294

gelet op artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

besluit:

1. Uitvoeringsagenda “Arnhem Schoner” 2025-2026 vast te stellen.
2. Begrotingswijziging 25-005 vast te stellen.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem