raadsvoorstel

Agendapunt 2024, nr. II-06
Zaaknummer 2193709
Te behandelen door S.G.P. Fleuren

Onderwerp: Huishoudelijk Grondstoffenbeleidsplan Winterswijk 2024-2030

Aan de raad,

Inleiding
Het vorige Huishoudelijke Grondstoffenbeleidsplan (hierna: HHGP) van de gemeente Winterswijk dateert uit 2013 en is toe aan vernieuwing. In de tussenliggende jaren hebben ontwikkelingen plaatsgevonden binnen de gemeente, met als belangrijke mijlpalen de introductie van omgekeerd inzamelen in 2016, invoering van de JA-JA sticker op 1 april 2022 en de recente evaluatie van het grondstoffenbeleid in 2022. Deze evaluatie, gekoppeld aan veranderingen in de landelijke regelgeving en aansturing en de actuele situatie binnen de gemeente Winterswijk, vormt de drijvende kracht achter de gezamenlijke inspanningen van de gemeente en de projectgroep om een nieuw HHGP te ontwikkelen voor de periode 2024-2030.

Voorstel
1. Het Huishoudelijk grondstoffenbeleidsplan “Koers en keuzes naar zuivere grondstoffen in Winterswijk in 2030" vast te stellen.
2. Voor een toekomstbestendige aanpak komende jaren met beheersbare kosten te kiezen voor scenario 2.

Relatie met (huidig) beleid
Dit huishoudelijk grondstoffenbeleidsplan bouwt voort op het vorige plan uit de periode 2013-2017 en de evaluatie hiervan. De basis van toen gemaakte keuzes blijft behouden. We actualiseren het plan en nemen de ontwikkelingen van deze tijd mee in het nieuwe plan.

Beoogd(e) effect(en)
Er zijn een aantal scenario’s met bijbehorende ambities, maatregelen en benodigde kosten geformuleerd die ertoe bijdragen dat de komende jaren gewerkt wordt aan het inzamelen van meer zuivere grondstoffen door inwoners tegen beheersbare kosten. Daarbij streven we naar zoveel mogelijk inzameling van zuivere grondstoffen door de inwoners, waarbij we samenwerken met stakeholders om dit te bereiken en te ondersteunen. Daarbij kijken we naar een aanpak die zowel op korte termijn als op lange termijn toekomstbestendig is.

Argumenten

Ad 1.
Terugblik:
In de afgelopen jaren is de hoeveelheid restafval gedaald van 68 kg per inwoner in 2016 naar 54 kg per inwoner voor het jaar 2022. Een mooi resultaat dat we samen met de inwoners hebben bereikt. De zuiverheid van het gescheiden afval is op dit moment echter onvoldoende, vooral voor GFT en PMD. Ook hebben we in toenemende mate te maken met foutief aanbiedgedrag (bijplaatsing van afval naast de containers, dump van afval en zogenaamde ‘nulaanbieders’; het weinig tot niet aanbieden van

restafval). De kosten voor afvalverwerking namen afgelopen jaren al toe. Komende jaren gaat dit foutief aanbiedgedrag leiden tot extra kosten naast de reguliere stijging van afvalverwerkingskosten.

Aanpak:
De komende jaren zijn belangrijk voor het ontwikkelen van een toekomstbestendig grondstoffenbeleid in de gemeente Winterswijk waarin naast kostenbeheersing ook het invullen van enkele blinde vlekken in het systeem aandacht krijgen. Het gemeentelijk beleid wordt voor een groot deel bepaald door landelijke wet- en regelgeving en de ervaringen uit afgelopen jaren. De ruimte voor gemeentelijke invloed en maatregelen ligt voornamelijk in de aanpak van inzameling, verwerking van afval en het aansturen op goed ‘aanbied- en scheidingsgedrag’ van de grondstoffen door inwoners. Deze aanpak kan op diverse manieren worden ingevuld, afhankelijk van 1) milieudoelen, 2) het gewenste service niveau en 3) de kosten die inwoners van de gemeente hiervoor betalen. Dit staat bekend als de afvaldriehoek waarbij maatregelen effect hebben op milieu en/of service en/of kosten. Het HHGP dient hierbij als koersdocument voor de komende jaren.

De volgende doelen van dit beleidsdocument staan centraal:
- “Voor het bereiken van doelen is het noodzakelijk om in te zetten op zuiverheid en reductie van de totale hoeveelheid grondstoffen in plaats van specifiek sturen op reductie van restafval”
- “Komende jaren willen we betere milieuresultaten halen, door een goed serviceniveau te bieden aan onze inwoners binnen beheersbare kosten”

Komende jaren gaan we de huishoudelijk afvalstromen in Winterswijk stap voor stap verbeteren richting 2030. Hierin staan de volgende vijf thema’s centraal:

I. Zuiverheid stromen
We zetten in op de verhoging van de zuiverheid van voornamelijk GFT en PMD. Daarnaast hebben we aandacht voor enkele specifieke grondstoffen die momenteel nog onderbelicht zijn, zoals textiel en grof huishoudelijk afval. En we richten ons, net als afgelopen periode, op reductie van restafval waar mogelijk.

II. Afvalinzameling; voor en door iedereen
We hanteren binnen Winterswijk één inzamelsysteem met onderscheid inzameling bij hoogbouw en laagbouw in de kern en met huis-aan-huis inzameling in het buitengebied. We nemen maatregelen om beter te voorzien in de behoefte van inwoners en de ontwikkelingen in onze samenleving. We kijken naar mogelijkheden om bepaalde groepen beter te faciliteren en te ondersteunen. We zetten in op extra communicatie over afvalscheiding en goed aanbiedgedrag. En tegelijkertijd gaan we het overtreden aanpakken door een mix aan maatregelen, waarbij ook controleren en handhaven kan worden ingezet.

III. Kosten en betaalbaarheid op termijn
We kijken naar de betaalbaarheid op termijn. Als we niets doen, komt er naar verwachting een forse kostenstijging op ons af, die door de afvalstoffenheffing bij inwoners terecht komt. Daarom nemen we op korte termijn maatregelen die kostenstijging op langere termijn te beperken. Daarbij kijken we naar kostenreductie of passende investeringen die later gaan renderen. Ook wordt gekeken naar de bestaande contracten en afspraken met ROVA en andere partijen. Daarbij beoordelen we of we deze in de huidige vorm laten voortbestaan of aan willen passen.

IV. Samenwerking tussen en met stakeholders
We gaan met de belangrijke stakeholders in gesprek. Enerzijds leggen we intern lijntjes met beleidsvelden waarmee we meer zicht krijgen op de opgaves en uitdagingen van onze inwoners. We kijken nadrukkelijk ook naar belangrijke stakeholders buiten de eigen organisatie, zoals de woningcorporatie De Woonplaats, de Kringloop Aktief en ROVA. Door samenwerking binnen duidelijke afspraken verwachten we hier voordelen uit te halen voor zowel onze inwoners als in het realiseren van de doelen van dit beleidsplan en het beheersbaar houden van de kosten.

V. Circulaire initiatieven en kansen
Naast de kansen voor circulariteit binnen de scope van dit plan gaan we kijken naar de mogelijkheden om circulariteit binnen de organisatie breder te positioneren. De aanpak en ervaringen uit dit plan dienen hierbij als basis. Om te beginnen inventariseren we de kansrijke mogelijkheden in het verlengde

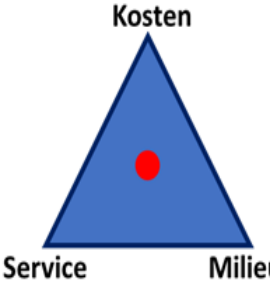
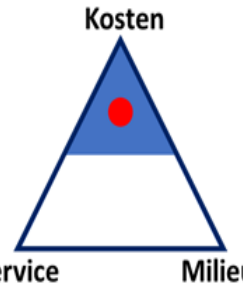
van dit beleidsplan, zoals het opzetten van een Circulair Ambachtscentrum of het circulair toepassen van onze eigen materialen uit gebouwen of de openbare ruimte.

De genoemde thema's zijn vertaald naar een set aan maatregelen voor komende jaren. Deze maatregelen behelzen enerzijds het voortzetten van de huidige aanpak en het aanscherpen van methoden. Ook worden nieuwe maatregelen voorgesteld die bijdragen aan:
- meer zuivere grondstoffen en/of
- beheersbare kosten en/of
- meer service naar (een deel van) onze inwoners

Kortom de actualisatie van het grondstoffenbeleid is noodzakelijk om de snelle ontwikkeling te kunnen volgen. Op basis van deze actualisatie kan er in 2024 gestart worden met het uitwerken van de acties en maatregelen in het uitvoeringsplan op basis van het gekozen scenario (zie punt 2).

Het voorstel aan u is om het Huishoudelijk grondstoffenbeleidsplan "Koers en keuzes naar zuivere grondstoffen in Winterswijk 2030" vast te stellen.

Ad 2.
Scenario's
De doelen en thema's uit het plan zijn vertaald naar een set aan maatregelen. Deze maatregelen zijn vertaald naar en gekoppeld aan een aantal scenario's. Op de volgende pagina staat een matrix waarin deze scenario's zijn uitgewerkt.

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Scenario	**Evenwichtige aanpak met extra aandacht voor milieu en circulariteit**	**Service bieden naar inwoners tegen acceptabele kosten**	**Lage kosten op korte termijn**
			
Effect op kosten	Incidenteel / Structureel Kosten € 197.000 € 292.000 Opbrengsten € - € 177.000 Saldo € -197.000 € -115.000 Relatief hoge incidentele kosten (investeringen en exploitatie), vnl. bestaande uit circulariteit milieustraat. Incidentele extra formatie €38.000. Structurele kosten relatief hoog en op lange termijn lichtelijk negatief met baten, bestaande uit. Structurele kosten bestaan uit extra exploitatie (€95.000), extra kosten gemeente aan ROVA (€162.000) en extra formatie (€35.000).	Incidenteel / Structureel Kosten € 129.000 € 175.000 Opbrengsten € - € 98.000 Saldo € -129.000 € -77.000 Gemiddelde incidentele kosten, vnl. bestaande uit serviceverhogende maatregelen in buitengebied, bij hoogbouw en kwaliteitsverbetering voorzieningen. Incidentele extra formatie €32.000. Structurele kosten gemiddeld en in balans op lange termijn. Structurele kosten bestaan uit extra exploitatie (€72.000), extra kosten gemeente aan ROVA (€75.000) en extra formatie (€28.000).	Incidenteel / Structureel Kosten € 39.000 € 75.000 Opbrengsten € - € 13.000 Saldo € -39.000 € -62.000 Lage incidentele kosten, vnl. bestaande uit zaken die geregeld 'moeten' worden, zoals kwaliteit van voorzieningen op orde brengen. Incidentele extra formatie €13.000. Structurele kosten laagst, maar vooral voor korte termijn. Er wordt geen verbetering op milieu gerealiseerd, hiervan nemen de kosten op lange termijn toe (rekening doorschuiven). Structurele kosten bestaan uit extra exploitatie (€25.000), extra kosten gemeente aan ROVA (€37.000) en extra formatie (€13.000).
Effect op service	Service wordt aanzienlijk verhoogd, inwoners worden actief geholpen met afval scheiden door betere faciliteiten/voorzieningen en informatie.	Service wordt aanzienlijk verhoogd, inwoners worden actief geholpen met afval scheiden door betere faciliteiten/voorzieningen en informatie.	Serviceniveau blijft gelijk. Er zijn geen maatregelen die serviceverlagend werken,, maar er worden ook geen maatregelen getroffen om de service te verbeteren.
Effect op milieu	Relatief grootste milieu-effect door maatregelen. Meer afval in 'de juiste bak', hierdoor wel meer restafval, maar minder afkeur van PMD en dus meer recycling. Het percentage vervuiling van PMD daalt van 40% naar 20% en van GFT van 15% naar 7,5%.	Gemiddeld milieu-effect. Milieu is 'bijvangst' in dit scenario. Dat betekent dat maatregelen die serviceverhogend, ook een positief milieu-effect kunnen hebben. Het percentage vervuiling van PMD daalt van 40% naar 30% en van GFT van 15% naar 10%.	Geen milieu-effect. Aantal kilo's restafval en percentage afvalscheiding blijft gelijk. Relatief hoge verontreiniging in grondstofstromen. Het percentage vervuiling van PMD blijft 40% en van GFT 15%.
Dekking kosten	Incidentele kosten deels uit SUP-vergoeding (+/- €110.000), restant uit reserve. Structurele kosten vanuit verhoging afvalstoffenheffing (gem. €9,- per aansluiting)	Incidentele kosten grotendeels uit SUP-vergoeding (+/- €110.000), restant uit reserve. Structurele kosten vanuit verhoging afvalstoffenheffing (gem. €6,- per aansluiting)	Incidentele kosten volledig uit SUP-vergoeding (+/- €110.000). Structurele kosten vanuit verhoging afvalstoffenheffing (gemiddeld ca. €4,50,- per aansluiting)
Effect op formatie	Benodigde extra incidentele uren (o.a. projecturen) = 579 uur (0,4 fte) Benodigde structurele extra uren (formatie-uitbreiding) = 552 uur (0,4 fte) Uren zijn extra, bovenop bestaande formatie en meegenomen in de kosten (o.b.v. schaal 10)	Benodigde extra incidentele uren (o.a. projecturen) = 493 uur (0,4 fte) Benodigde structurele extra uren (formatie-uitbreiding) = 435 uur (0,3 fte) Uren zijn extra, bovenop bestaande formatie en meegenomen in de kosten (o.b.v. schaal 10)	Benodigde extra incidentele uren (o.a. projecturen) = 221 uur (0,2 fte) Benodigde structurele extra uren (formatie-uitbreiding) = 200 uur (0,1 fte) Uren zijn extra, bovenop bestaande formatie en meegenomen in de kosten (o.b.v. schaal 10)

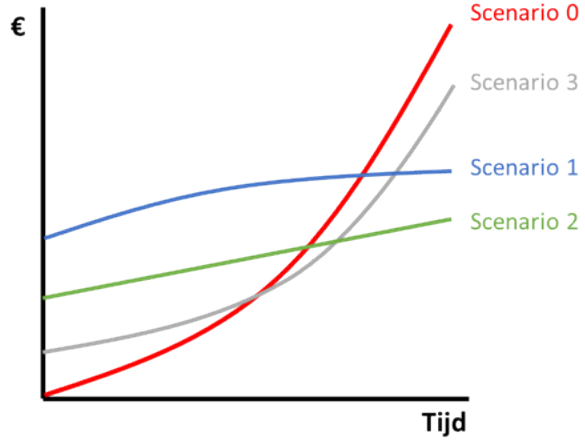
Voor de leesbaarheid kunt u het bovenstaande tabel in het beleidsplan op pagina 47 terugvinden. De uitwerking van de maatregelen behorende bij de scenario's zijn zichtbaar in het beleidsplan pagina

50 en 51 in bijlage 2 “Overzicht en Thema’s”.

Voor een toekomstbestendige aanpak met beheersbare kosten op termijn is het advies te kiezen voor scenario 2. Hiermee worden de komende jaren maatregelen getroffen die bijdragen aan een systeem waarmee meer burgers bijdragen aan het hoogwaardig inzamelen van grondstoffen en waarmee de kosten beheersbaar blijven doordat tijdig maatregelen worden genomen. Wanneer de wens is om meer milieuwinst te realiseren, is het alternatief te kiezen voor scenario 1, waarmee de gemeente actief bijdraagt aan het inzamelen van grondstoffen voor een circulaire toekomst.
In 2024 wordt het beleidsplan uitgewerkt naar een uitvoeringsplan waar de effecten op financiën en personele capaciteit wordt beschreven en onderbouwd, aan de hand van het gekozen scenario.

Het verzoek aan u is om in te stemmen met de keuze voor scenario 2 voor een toekomstbestendige aanpak komende jaren met beheersbare kosten.

Financiële aspecten/risico’s
De aanpak in komende jaren kan op meerdere manieren worden ingevuld. Zie hiervoor de matrix van de 4 scenario’s. Scenario 0 is situatie als er niets verandert. In onderstaande grafiek worden de onderlinge verschillen en de effecten op korte en langere termijn zichtbaar. Dit betreft een schetsmatige weergave.



De Y-as (verticaal) laat de kosten zien. Een punt hoger op deze as betekent hogere incidentele/eenmalige kosten (zie ook figuur). De X-as (horizontaal) laat het verloop van de kosten in de tijd zien. Te zien is dat scenario 0 (niets doen) in eerste instantie het goedkoopst is, omdat er geen incidentele kosten zijn omdat de huidige situatie wordt voortgezet. Echter is er ook geen milieuwinst en zullen de kosten exponentieel toenemen door bijvoorbeeld extra landelijke belastingen op restafval/afkeur en toenemende verwerkingskosten. Scenario 3 is vergelijkbaar, maar hier is de curve minder stijl, doordat er beperkte maatregelen worden genomen om kosten op (korte) termijn te beperken. Deze aanpak dempt de stijging. Scenario 1 heeft de hoogste incidentele kosten, maar ook de grootste milieuwinst van alle scenario’s, waardoor de curve door de eenmalige investeringen op termijn afvlakt doordat zuivere grondstoffen inzamelen extra worden beloond. Scenario 2 is qua kosten en effecten het meest aantrekkelijk, omdat er weliswaar incidentele kosten zijn voor met name service, maar die werken ook door in milieuwinst, zij het minder dan bij scenario 1.

De financiële en personele consequenties zijn vertaald in de scenario’s (zie afbeelding) en worden op basis van het gekozen scenario in het uitvoeringsplan begin 2024 uitgewerkt.

De interne organisatie heeft beperkte capaciteit voor het beleidsmatige en uitvoerende deel van het grondstoffenbeleid. De huidige formatie is net toereikend voor de taken die er liggen. De komende jaren neemt, naar verwachting tijdelijk, de tijdsbesteding toe door extra landelijke regelgeving en het doorvoeren van de acties uit dit beleidsplan. Doordat ook op andere flankerende beleidsterreinen van Milieu en Openbare Ruimte veel opgaves en ontwikkelingen spelen, is het noodzakelijk voldoende ruimte te kunnen blijven besteden aan het thema ‘Afval en Grondstoffen’ en om daarmee de afstemming met de partners, de uitwerking van de acties en het oppakken van de dagelijkse werkzaamheden te

kunnen waarborgen. Wanneer komende jaren niet geïnvesteerd kan worden in capaciteit kunnen ambities en maatregelen in de knel komen.

De dekking van de kosten zijn verdeeld onder structureel en incidenteel. De incidentele uren en kosten worden grotendeels uit de Single use plastic (SUP) vergoedingen (+/- € 110.000) gedekt en het restant uit de algemene reserves (+/- € 19.000). Voor de incidentiele personele uren vallen alle uren (493 uur) die gekoppeld zijn aan het opstellen van het uitvoeringsplan, het implementeren en de uitvoering daarvan. Dit zijn met name de eenmalige projectkosten.
De structurele uren en kosten worden gedekt uit de reinigingsbegroting dat als basis dient voor de hoogte van de afvalstoffenheffing. Onder structurele uren vallen alle uren (435 uur) die gekoppeld zijn aan onder andere de projectkosten op het gebied van communicatie, administratie en handhaving. Dit zijn kosten om de ambities en maatregelen te kunnen borgen. De exacte verdeling van de uren maakt onderdeel van het uitvoeringsplan.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving
niet van toepassing

Aspecten van duurzaamheid
Vanuit oogpunt van duurzaamheid draagt dit plan bij aan het reduceren van verspilling en het verbranden van waardevolle grondstoffen. Er worden meer materialen als grondstof ingezameld waarmee we een positieve bijdrage leveren aan de circulaire economie.

Communicatie/betrokkenenparagraaf
In het proces tot het opstellen van dit Huishoudelijk Grondstoffenbeleidsplan is gesproken en afstemming geweest met zowel interne betrokkenen uit de ambtelijke organisatie als met externe partijen, nl. De Woonplaats, Stichting Aktief en ROVA. Daarbij is ook het bewonersonderzoek dat ROVA in 2022 heeft uitgevoerd meegenomen.

Vervolgprocedure/evaluatie
Na uw besluit gaan wij aan de slag met het uitvoeren van de maatregelen en het uitwerken van de vervolgacties in 2024 conform het vastgestelde scenario. In de eerste helft van 2024 werken we diverse acties zelfstandig en in afstemming met ROVA verder uit. Deze leggen we vast in het uitvoeringsplan en leggen we ter besluitvorming voor aan het college.
Daarnaast zal een aangepaste afvalstoffenverordening Winterswijk en het uitvoeringsbesluit in het voorjaar van 2024 aan de raad worden voorgelegd.

Winterswijk, 23 januari 2024

Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de loco- secretaris,	de burgemeester,
M. Keur	B.J.J. Bengevoord