Raadsvoorstel

Raadsvergadering
12 december 2023

Agendapunt

Nummer
23int07939

Onderwerp
Inzameling bij hoogbouw met verpakkingenzakken

Aan de gemeenteraad.

Samenvatting voorstel
De gemeente krijgt een vergoeding voor ingezameld schoon PMD afval.
De bestaande inzamelwijze van verpakkingen bij hoogbouw met verzamelcontainers levert een slechte kwaliteit materiaal op. De hoeveelheid vervuiling is met 54% stoorstoffen bijzonder hoog en maakt dat alles wordt afgekeurd, waardoor er geen vergoeding tegenover staat. Het alternatief is de invoering van een ophaal systeem met verpakkingenzakken, waarbij deze zakken wekelijks worden opgehaald bij de hoogbouw locaties in de gemeente Borne. Wanneer de huidige verzamelcontainers worden opgeheven, vervallen de inzamelkosten van deze werkzaamheden. In dat geval biedt het alternatief van zakkeninzameling zowel kwalitatief als financieel een beter perspectief.

1 Inleiding

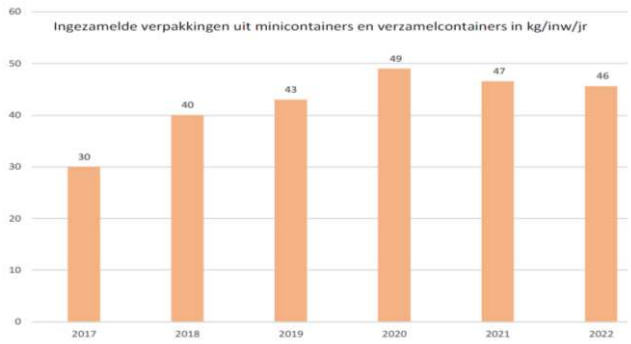
Huidige situatie gescheiden inzameling verpakkingen

De gescheiden inzameling van de verpakkingen is een activiteit voor alle gemeenten op grond van de ketenovereenkomst verpakkingen. In de gemeente Borne voert Twente Milieu dit in opdracht uit via een inzamelsysteem met minicontainers aan huis en verzamelcontainers in de openbare ruimte zoals bij hoogbouw. Na inzameling gaat het materiaal naar de overslag in Hengelo alwaar het wordt gecontroleerd op kwaliteitsaspecten. Daarbij zijn er drie kwaliteitsopties: goedkeur, afkeur of *tussencategorie 15-35% stoorstof.** Belangrijk hierbij is dat er een vergoeding van het Afvalfonds tegenover staat wanneer het niet wordt afgekeurd. Bij afkeur van het aangeleverde materiaal ontvangt de gemeente dus geen vergoeding, maar zijn er wel inzamelkosten gemaakt. Dit doet zich het meest voor bij de verpakkingen uit de verzamelcontainers.

* *In de gemeente is sprake van massale afkeur van PMD met verbranding tot gevolg, waardoor deze gemeenten niet in aanmerking kunnen/konden komen voor het ontvangen van de geldende kostenvergoeding. Om te voorkomen dat gemeenten helemaal geen kostenvergoeding ontvangen, is er in de Twentse gemeenten deze tijdelijke tussenoplossing bedacht.*

Hoeveelheid en kwaliteit van de ingezamelde verpakkingen

Er is een duidelijk verschil in kwaliteit te zien van het materiaal uit de minicontainers en de verzamelcontainers, een gegeven dat in alle gemeenten geldt die dit inzamelsysteem hanteren. In de onderstaande grafiek staan de hoeveelheden verpakkingen weergegeven die sinds 2017 (invoering) worden ingezameld in Borne.

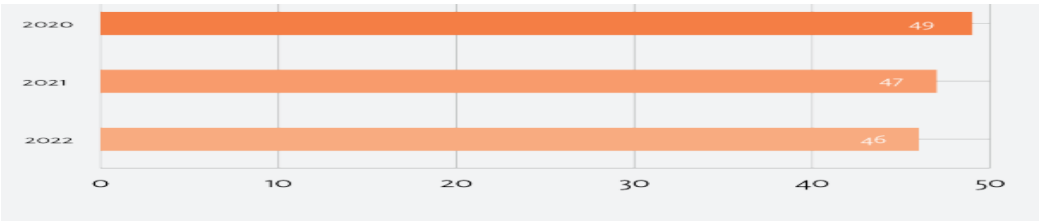


In 2017 werd nog 30 kg per inwoner per jaar gescheiden ingezameld, waarna dit in 2020 opliep tot 49 kg en inmiddels licht is gedaald naar 46 kg per inwoner over het voorgaande jaar. Een daling lijkt aanvankelijk geen goede trend, echter met het gegeven dat er feitelijk niet meer dan circa *35 kg per inwoner aan verpakkingen 'bestaat'*.* Het merendeel boven de 35 kg is ander materiaal dan verpakkingen en dus vervuiling en ongewenst.

**toelichting waar 35 kg per inwoner aan verpakkingen vandaan komt.*

Samenstelling PMD (%)	LB. 't Wensink	Hoogbouw ovc
PMD verpakking	**67,4%**	**44,5%**
Grote inzamelzakken	1,6%	1,8%
Kunststof verpakking	45,8%	29,5%
Metaal verpakking overig	8,7%	6,0%
Drankkarton	11,4%	7,2%

Uit analyses pmd blijkt dat er in Borne, plusminus 65% juist wordt gescheiden van het ingezamelde pmd, zie het staatje hierboven. Dus is plusminus 35% afval. Als je dan kijkt naar wat er wordt ingezameld jaarlijks aan pmd in Borne (zie tabel onder)



dan is dat circa 48 kg pmd per inwoner per jaar. Reken daarvan dus 35% af als vervuiling dan resteert er 31 kg pmd per jaar als zuivere fractie. Ervan uitgaande dat er wel iets vervuiling in mag zitten kun je dus stellen dat er om en nabij maximaal 35 kg per inwoner per jaar ingezameld zou moeten worden wil het acceptabel zijn en dus goedgekeurd worden.

Met onderstaande grafiek wordt duidelijker waar een belangrijk knelpunt zit wat betreft de vervuiling; dat ligt duidelijk bij de verzamelcontainers waarbij 280 ton werd afgekeurd.



Zoals gezegd bij afkeur ontvangt de gemeente geen vergoeding voor het aangeleverde materiaal. Inzamelkosten zijn er uiteraard wel, voor de lediging en het transport. Uit de gegevens blijkt dat 73% van alle verpakkingsmateriaal via het haalsysteem wordt ingezameld en waarvan slechts 1% wordt afgekeurd, dat was 7 ton in 2022. Bij de verzamelcontainers, goed voor 27% van het ingezamelde totaal, wordt daarentegen maar liefst 96% afgekeurd en dat was 280 ton in 2022. Hieruit blijkt dat deze laatste de grootste kostenpost oplevert, immers wel kosten (containers, inzameling, verwerking) maar amper opbrengsten.



Veel gunstiger is de inzameling van de verpakkingen met de minicontainers aan huis. Dit levert weinig tot geen afkeur op en valt het meest in de tussencategorie 15-35, waarvoor de gemeente een *verlaagde vergoeding** per ton ontvangt. In omvang van het totaal aan ingezamelde verpakkingen via de minicontainers betreft dit 71% van het totale gewicht.

**Deze verlaagde vergoeding is ongeveer de helft van de vergoeding voor volledig goedgekeurd materiaal. Deze tussencategorie 15-35 betreft een tijdelijke overeenkomst van de Twentse gemeenten met het Afvalfonds.*

Ophalen is beter dan brengen

Het grote manco van de verzamelcontainers is dat er sprake is van anonimiteit. Een minicontainer heeft een duidelijke gebruiker, dat is het betreffende huishouden die deze in de regel naar behoren gebruikt. Verzamelcontainers kennen geen afzonderlijke gebruiker want iedereen heeft er toegang op. Kennelijk heeft dit tot gevolg dat er meer materiaal in komt dat ongewenst is. De betrokkenheid is lager.
Dit blijkt ook wel uit sorteeranalyses van de verpakkingen die in Borne zijn gedaan, getuige onderstaande tabel.

Analyses 2022	Halen (mc)	Brengen (vc)
Toelaatbaar	1,6%	3,0%
Chemisch	0,3%	0,8%
Niet toelaatbaar	28,0%	50,0%
Totaal stoorstoffen	30,0%	54,0%
Wel verpakkingen	70,0%	46,0%

Hieronder de toelichting op bovenstaande tabel:
***toelaatbaar**, is datgene wat een verpakkingen eigen stoorstof is, bijvoorbeeld de chips zak (laminaat, mag er niet bij in) of een aluminium prop (is geen verpakking, maar wordt als verpakking gebruikt) en dergelijke.*
***chemisch**, is al datgene wat in de kca box thuishoort, kitkokers, flessen met restanten terpentine etc.*
***niet toelaatbaar**, is alles wat er zeker niet in mag, allerlei (plastic) gebruiksvoorwerpen zoals speelgoed, wasmand en ook metaaldelen en spuitbussen zijn niet toelaatbaar. Uiteraard ook evt. aangetroffen restafval valt in deze categorie.*

De verpakkingen uit de huis aan huis inzameling met de oranje containers laat een vervuiling van gemiddeld 30% zien, terwijl dit bij de verzamelcontainers uitkomt op 54% vervuiling. Dit steekt in beide gevallen niet goed af tegen de gestelde norm van maximaal 15% vervuiling die als limiet staat voor goedkeuring van de ingezamelde verpakkingen. Dit verklaart waarom het meeste materiaal uit de inzameling aan huis in de tussencategorie 15-35 valt en dat het materiaal uit de verzamelcontainers wordt afgekeurd.

Inzameling met zakken bij hoogbouw woningen

Om een inzamelmethode op zijn merites te kunnen beoordelen wordt vaak de driehoek milieu, kosten en service toegepast. Dit ‘plaatje’ voor de inzameling bij hoogbouw ziet er bij inzameling met zakken, als volgt uit:
Milieu: verbeterde kwaliteit (streven is goedkeur) van ingezameld materiaal verpakkingen
Kosten: inzamelkosten versus vergoeding afvalfonds netto nul (streven)
Service: laagdrempelig en hoogfrequent inzamelsysteem

Een alternatief dat aan bovengenoemde criteria tegemoet komt is dus het inzamelen met (doorzichtige) zakken bij de hoogbouw. Dit is een bewezen methode in de gemeente Wierden en Rijssen-Holten waarmee goede resultaten worden behaald. De verzamelcontainers verpakkingen zijn daar opgeheven. De werkwijze is dat de inwoners wekelijks de gevulde zakken op een plek bij het hoogbouw pand aanbieden en de inzamelwagen dit op alle locaties ophaalt. Deze vuil ophaal systematiek levert een betere kwaliteit op en daarmee meer vergoeding voor de gemeente, echter ook hogere kosten door extra inzet op de inzameling.

Naar aanleiding van bovenstaand wordt bij hoogbouw in de gemeente Borne het volgende voorgesteld:
- Wekelijkse verpakkingen zakken inzameling bij alle hoogbouw locaties

- Het opheffen van alle verzamelcontainers voor verpakkingen
- Aanbrengen van een markering en “haken” op locatie voor het aldaar plaatsen van de zakken
- Uitsluitend aanbieden van verpakkingen in doorzichtige zakken
- Aangeboden ongewenst materiaal (stoorstoffen) ter plaatse achterlaten en eigenaar proberen te achterhalen.
- Communicatie middelen inzetten bij overgang naar dit haal systeem.

Inzameling bij hoogbouw in cijfers

Inwoners van appartementen hebben in de regel geen opslag mogelijkheid voor (meerdere) zakken met verpakkingen, vandaar dat een wekelijkse inzameling de voorkeur krijgt. Direct voor het weekend is dan de beste optie, dan is men het tijdig kwijt, op de donderdag of vrijdag. De aangeboden verpakkingen worden dan door de inzamelwagen meegenomen, zover er ander materiaal ligt blijft dat achter. Dit kan dan later door het servicebedrijf worden opgehaald.

Kwantiteit: De totale hoeveelheid die naar verwachting kan worden opgehaald ligt lager dan het aanbod uit de verzamelcontainers, want dat is immers sterk vervuild. Op basis van het thans bekende aantal adressen hoogbouw (1000) valt de schatting te maken dat er jaarlijks 160 ton verpakkingen kan worden ingezameld bij de hoogbouw.
De kwaliteit hiervan zal beter zijn dan voorheen en valt dan in de goedkeur of 15-35 categorie, geen afkeur meer dus, met lagere kosten voor verwerking tot gevolg. In hoeverre dit uiteindelijk, kosten en baten afgewogen, tot een batig saldo leidt valt vooraf lastig te stellen.

Kosten: De kosten voor de wekelijkse haalronde komen uit op €66.000,= per jaar. Daarnaast zijn er kosten voor de inzamelzakken wanneer deze voor de hoogbouw gratis worden verstrekt, dit komt op circa € 6.000,= per jaar. Daarnaast zijn er minder kosten omdat de ledigingen van de verzamelcontainers vervallen, dit betreft € 57.000,= per jaar. Ook de verwerkingskosten van het afgekeurde materiaal vervallen, een bedrag van 280 ton keer €160,= maakt dat er € 45.000,= per jaar aan kosten wegvallen.

Kwaliteit: Verder de opbrengsten ofwel de vergoeding voor de aangeleverde gewichten aan verpakkingen. Hier is het nodig om twee inschattingen te maken, voor goedkeur komt dit op circa € 36.000,= en voor de 15-35 categorie komt dat uit op circa € 22.000,=.

Deze tabel geeft het overzicht weer van beide opties:

hoogbouw halen	inzamelkosten halen	uitgifte zakken	vervallen inzamelkosten	afkoop lease	vervallen onderhoud	vervallen kosten afkeur	vergoeding verpakkingen	schatting per saldo
bij goedkeur	€ 65.994,24	€ 5.720,00	€ -56.618,80	€ 51.150,00	€ -50.322,72	€ -44.800,00	€ -36.275,20	€ -65.152,48
bij 15-35 cat.							€ -21.632,00	€ -50.509,28

In beide situaties hetzij goedkeur of de 15-35 categorie pakt het haalsysteem gunstiger uit dan bij het huidige brengsysteem. Er kunnen nog wel bijkomende kosten zijn voor het verwijderen en verwerken van de aangeboden stoorstoffen die zijn achtergebleven na de inzameling; alleen zover dit kostenplaatje boven de al bestaande wekelijkse opruimronde van de verzamelcontainers ligt.

Wanneer de overbodig geworden oranje verzamelcontainers definitief verwijderd moeten worden (betonputten) zijn hieraan kosten verbonden. Dit zal ongeveer €1.500 per put bedragen. Alternatieven hiervoor zijn het gebruik wijzigen van verpakkingen naar papier of glas op kleur (wit en bont) inzameling. Dit zijn opties die nadere overweging vragen.

2 Beoogd resultaat

- Het verminderen van 46 kg vervuild PMD afval per inwoner naar de feitelijk werkelijke hoeveelheid van 35 kg PMD schoon afval per inwoner die er 'bestaat'.
- Waarbij de ondergrondse PMD verzamelcontainers zullen worden verwijderd.
- Het terugdringen van de hoeveelheid afkeur van verpakkingen die via het collectieve haalsysteem worden ingezameld.

Het doel is om afkeur van ingezamelde verpakkingen geheel te voorkomen.

3 Argumenten

Het ingezamelde PMD uit de verzamelcontainers wordt massaal afgekeurd. Dat is niet alleen bij ons het geval maar bij alle Twentse gemeenten. Vanwege de anonieme stortmogelijkheid verwachten wij niet dat we de kwaliteit op orde kunnen krijgen. Vaak wordt er niet toegestaan grof (plastic) afval ingestopt. Ook is geconstateerd dat er gebruik wordt gemaakt door bedrijven die bedrijfsmatig "plastic" afval storten. Invoeren van een pasjessysteem alleen bij hoogbouw is te overwegen. Dit brengt wel extra hoge kosten met zich mee. Er zal een extra pas uitgegeven moeten worden op het adres van de hoogbouwbewoners. Die pas is dan alleen werkend op de PMD afval container. De kans dat er vervuild PMD afval aangeboden wordt blijft echter nog steeds bestaan. De gedachte om met een pasjessysteem in de goedkeur categorie terecht te komen is niet realistisch. Ook bestaat de kans dat deze pasjesuitgifte onvrede wekt bij andere inwoners van Borne. Borne zit voor wat betreft het PMD afval uit de verzamelcontainers in een ophaalroute met andere gemeenten waardoor dat afval gemengd wordt met dat van andere gemeenten. We zijn door deze manier van inzameling dan ook afhankelijk van het aanbiedgedrag van inwoners uit andere gemeenten. Logistiek is het mogelijk om het afval uit de verzamelcontainers van Borne apart in te zamelen maar dat brengt ook weer extra kosten met zich mee.

Ervaringen uit andere gemeenten leert dat het invoeren van zakinzameling bij hoogbouw en het opheffen van de PMD verzamelcontainers zorgt voor een structurele afname van vervuiling in het PMD afval. Voor de gemeente Borne betekent dit dat er minder PMD afval afgekeurd wordt. Daardoor zijn er minder kosten en wordt ook de hoeveelheid restafval minder. De doelstelling van, maximaal 50 kilo restafval per inwoner in 2030, komt daarmee dichterbij. Cijfers van extra kosten voor het opruimen van zwerfafval zijn bij de andere gemeenten niet bekend echter wat wel bekend is, is dat er weinig capaciteit op ingezet wordt. Last van aantrekken van ongedierte is er niet.

4 Kanttekeningen

De nieuwe vorm van inzameling van het PMD afval kan leiden tot lokaal rommel in de openbare ruimte als gevolg van onjuist aanbiedgedrag. Dit is uiteraard dan een kwestie van zo snel mogelijk weer opruimen. Ervaringen uit andere gemeenten leert dat dit met de juiste handhavingsaanpak en communicatie een beheersbaar effect is, waardoor de kwaliteit van de openbare ruimte op peil blijft. Door in het eerste jaar extra handhavingscapaciteit vrij te maken voor de aanpak van lokaal zwerfafval en daarnaast in te zetten op communicatie, wordt dit neveneffect geminimaliseerd.

5 Kosten, baten en dekking

De kosten voor deze regeling bestaan uit afkoop leasecontract a € 51.150, aankoop zakken (voor 1 jaar) a € 5.700,- het aanpassen van de containerplekken (voorzien van groen) voor €20.000,- en aan extra inzamelkosten € 9.000,-.
De jaarlijkse onderhoudskosten van €50.000,- komen te vervallen. Per saldo zijn de extra kosten dusdanig gering, dat deze nauwelijks van invloed zijn op de begroting. Ook gezien het feit dat we een extra opbrengst krijgen doordat er minder vervuiling gecreëerd wordt. Mogelijke positieve effecten worden verrekend in de Voorziening Reiniging 2025.

6 Vervolg na besluitvorming

Niet van toepassing.

Voorstel

Aan de raad wordt voorgesteld om:
1. Te besluiten om de PMD verzamelcontainers op te heffen en een haalsysteem met zakken te gaan invoeren.
2. Te besluiten om per 1-7-2024 over te gaan tot dit nieuwe systeem.

Bijlage(n)

- 23int07941 (raadsbesluit)

Borne, 31 oktober 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Borne,
de secretaris, de burgemeester,

E.S.I. ter Koele drs. J.H.R. Pierik