Urkers maken meer van afval

Grondstoffenplan gemeente Urk 2025-2028

Van afval naar grondstoffen.

Opgesteld in samenwerking met ROVA

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
Aanleiding	4
Circulaire economie	4
2. Evaluatie	5
3. Vervolg koers	8
3.1 Huidige beleid	8
3.2 Doelstellingen en kaders	9
3.3 Route – uitvoering van maatregelen	10
4. Oude Dorp	15
Geschiedenis	15
Vergelijkbare historische kernen	15
Inzamelen met verzamelcontainers: uitgangspunten	16
5. Toekomst Millieustraat	17
6. Financiën	18
Autonome ontwikkelingen	18
Financiële uitgangspunten	18
Kosten uitvoering grondstoffenplan	19
Berekening hoogte afvalstoffenheffing	20
7. Planning	21
8. Bijlagen	23
Bijlage 1: Uitwerking verschillende beleidsopties	23
Ingezette koers gemeente Urk	23
Vervolg koers Urk	23
(Behoud) bronscheiding pmd	23
Tarief op restafval	26
Omgekeerd inzamelen	30
Vervolg	31
Bijlage 2: Uitgangspunten bij berekening afvalstoffenheffing	31



Voorwoord

Voor u ligt het nieuwe Grondstoffenplan 2025-2028. In dit plan zijn de volgende stappen opgenomen voor het afval- en grondstoffenbeleid van de gemeente Urk.

Sinds het vorige Grondstoffenplan uit 2019 zijn er mooie stappen gezet. De inwoners scheiden hun afval beter. Hier zijn we natuurlijk blij mee. De doelstellingen van het vorige beleidsplan zijn, ondanks dit mooie resultaat, nog niet gehaald. Daarom hebben we aan het nieuwe grondstoffenplan een aantal stappen toegevoegd. Om de onbetaalde restafvalcontainers aan te pakken, zetten we containermanagement in. Voor het luierafval worden brengvoorzieningen gerealiseerd en ook de milieustraat heeft een plek in het nieuwe plan gekregen.

Bij de huidige afvalinzameling zien we verschillen tussen hoe inwoners hun afval aanbieden. Sommigen scheiden hun afval goed, anderen minder goed. Huishoudens betalen (op basis van de grootte van de huishoudens) allemaal dezelfde afvalstoffenheffing. Dat betekent dat mensen die hun afval goed scheiden voor een deel de kosten betalen van mensen die hun afval minder goed scheiden. We willen toe naar een eerlijker systeem, waarbij inwoners betalen voor het aantal keren dat ze hun restafvalcontainer aanbieden. Zorgvuldige implementatie en communicatie zijn hierbij belangrijk. Goed afval scheiden, is een invulling van goed rentmeesterschap!

Willem Foppen

Wethouder Wonen

1. Inleiding

De gemeente Urk heeft de wettelijke plicht om afval en grondstoffen van de Urker huishoudens in te zamelen. Met dit Grondstoffenplan 2025-2028 is invulling gegeven aan het afval- en grondstoffenbeleid van de gemeente Urk. Ook is een aantal ambities op papier gezet.

Aanleiding

Eind 2019 heeft de gemeenteraad een nieuw Meerjaren Grondstoffenplan Urk (2020-2023) vastgesteld. Hierin is opgenomen dat 100 kg restafval per inwoner per jaar het streven is en 75 procent scheiding van het huishoudelijk afval. In 2019 is slechts 44 procent van het afval gescheiden ingezameld. Het einde van de looptijd van het huidige grondstoffenplan is inmiddels bereikt. Het percentage van het ingezamelde gescheiden afval is gestegen naar 49 procent in 2023. Dat is een mooie stap, maar de doelstelling van 75 procent (uit het Meerjaren Grondstoffenplan Urk van 2020) is daarmee nog niet gehaald.

Een tweede belangrijke aanleiding voor een nieuw Grondstoffenplan is de kostenstijging (zie hoofdstuk 6). De kosten voor de inzameling en verwerking van grondstoffen stijgen, met name de kosten voor verwerking van het restafval stijgen door verhoging van de verbrandingsbelasting door het Rijk. In combinatie met het hoge percentage restafval kan dit leiden tot een stijgende afvalstoffenheffing.

Circulaire economie

Het grondstoffenbeleid is een wezenlijk onderdeel van het beleid op het gebied van duurzaamheid (circulariteit). In de duurzaamheidsvisie Urk 2050, vastgesteld door de gemeenteraad in 2020, zijn de doelen voor circulariteit benoemd. Het landelijke doel om in 2050 een circulaire economie zonder afval te hebben, heeft ook de gemeente Urk overgenomen in haar duurzaamheidsvisie. Een circulaire economie betekent dat alle grondstoffen hergebruikt worden zonder restafval te produceren. Om die ambitie te realiseren, is inzet op meerdere terreinen nodig. Dit grondstoffenplan gaat over huishoudelijk afval en grondstoffen.

Leeswijzer

In dit grondstoffenplan staan de context en kaders waaraan de gemeente Urk de komende jaren wil werken bij een volgende stap in het afval- en grondstoffenbeleid. In hoofdstuk 2 komt de evaluatie van het huidige beleid kort aan bod. Vervolgens is in hoofdstuk 3 de route van het nieuwe beleid uitgestippeld. Hoofdstuk 4 gaat in op de bijzondere positie van het Oude Dorp. Hoofdstuk 5 gaat over de milieustraat en hoofdstuk 6 over de financiën. Daarna gaat hoofdstuk 7 over de planning. Ten slotte staat in hoofdstuk 8 een bijlage.

2. Evaluatie

De ambitie om het afvalbeleid te verbeteren, heeft ertoe geleid dat er in samenwerking met ROVA, raadsleden en inwoners op Urk een Meerjaren Grondstoffenplan (2020-2023) is opgesteld met een aantal wijzigingen in het afvalbeleid. In dit hoofdstuk lichten wij de wijzigingen, de uitvoering en de resultaten kort toe.

Kaders gemeenteraad

In het Meerjaren Grondstoffenplan van de gemeente Urk (2020-2023) heeft de gemeente de volgende drie doelen gesteld:

1. minimaal 75 procent gescheiden ingezameld afval in 2023
2. maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2023
3. een gelijke en bij voorkeur dalende afvalstoffenheffing

Om deze doelen te bereiken, zijn verschillende maatregelen uitgevoerd. De belangrijkste maatregelen:

- De pmd-inzameling in zakken per 1 januari 2020 van 1 keer per 4 weken naar 1 keer per 2 weken.
- De restafvalinzameling met minicontainers per 1 april 2020 van eens per 2 weken naar eens per 4 weken.
- Een communicatiecampagne conform het grondstoffencommunicatieplan.

Inzamelingsresultaten

Door het gewijzigde beleid hebben inwoners hun afval de afgelopen jaren beter gescheiden (zie figuur 1). In 2020 daalde de hoeveelheid restafval naar 186 kg per inwoner per jaar. Dat daalde in 2021 nog wat meer, het eerste volledige jaar na de beleidswijzigingen. In 2022 stabiliseerde die resultaten, waarna er in 2023 zelfs een daling optrad. Deze daling is voornamelijk veroorzaakt door de toegenomen afkeur van gft. Stel dat er geen afkeur van gft was, dan zou 58 procent van het afval gescheiden zijn ingezameld en bleef er 152 kg restafval per inwoner per jaar over.

De doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar is hoe dan ook niet gehaald.



Figuur 1: Resultaten afvalinzameling in de periode 2019-2023 t.o.v. het doel in 2023

Hiermee scoort de gemeente Urk slechter (dat wil zeggen meer restafval) dan het landelijke gemiddelde van de stedelijkheidsklasse waar de gemeente Urk in valt. Ten opzichte van het gemiddelde van de ROVA-gemeenten scoort de gemeente Urk ook slechter in de hoeveelheid restafval.

Afval- en grondstofstromen

Er zijn verschillen in de toe- en afname van de grondstofstromen op Urk. De stroom plastic en metalen verpakkingen en drankenkartons (pmd) is de afgelopen jaren flink toegenomen. De hoeveelheid oud papier en karton is licht afgenomen. Dit is landelijk ook het geval. De oorzaak is de digitalisering, er wordt minder papier en karton gebruikt. De hoeveelheid groente-, fruit- en tuinafval is toegenomen.

	Grondstof	Resultaat (2019-2023)	Kwaliteit
	gft	↑ 53% toename	matig
	pmd	↑ 208% toename	goed
	papier	↓ 3% afname	goed
	herbruikbaar grof huishoudelijk afval (gha)	↑ 36% toename	goed
	restafval	↑ 29% afname	n.v.t.

Figuur 2: Resultaten van de grootste afval- en grondstofstromen (2019-2023)

Kwaliteit grondstoffen – Groente-, fruit-, en tuinafval (gft)

De kwaliteit van het ingezamelde gft is een aandachtspunt. De afgelopen jaren is 10 tot 20 procent van het gft afgekeurd en verwerkt als restafval. Dit kost de gemeente extra geld. De oorzaak is dat sommige inwoners spullen bij het gft doen die daar niet horen (bijvoorbeeld luiers, hout of stenen).

Om dit te verbeteren is er een campagne gevoerd en zijn er nu geregeld controles bij de inzameling van het gft.

Inwonersonderzoek

Jaartal	Restafval	Pmd	Gft	Algemeen
2018	8,03	8,03	7,93	7,70
2020	7,73	7,79	7,66	7,44
2022	7,93	8,17	7,88	7,84

Figuur 3: Tevredenheid (van 1 tot 10) van inwoners over de verschillende afvalstromen (2018-2022)

Elke twee jaar laat ROVA een inwonersonderzoek uitvoeren over de afvalinzameling. Daaruit blijkt dat de tevredenheid van de inwoners in 2020 iets is afgenomen en vervolgens weer is toegenomen. Bij wijzigingen in de inzameling van afval- en grondstoffen is de ervaring van ROVA dat de tevredenheid licht daalt om vervolgens te stijgen. De tevredenheid van Urkers over de afvalinzameling is goed, zelfs iets hoger dan het gemiddelde in ROVA-gemeenten.

Aandachtspunt – onbetaalde restafvalcontainers

Inwoners kunnen bij de gemeente Urk een extra container aanvragen als ze niet uitkomen met één container per grondstofstroom. Aan het aanvragen van een tweede restafvalcontainer zijn kosten verbonden. Er is slechts een aantal huishoudens dat een tweede restafvalcontainer aangevraagd heeft.

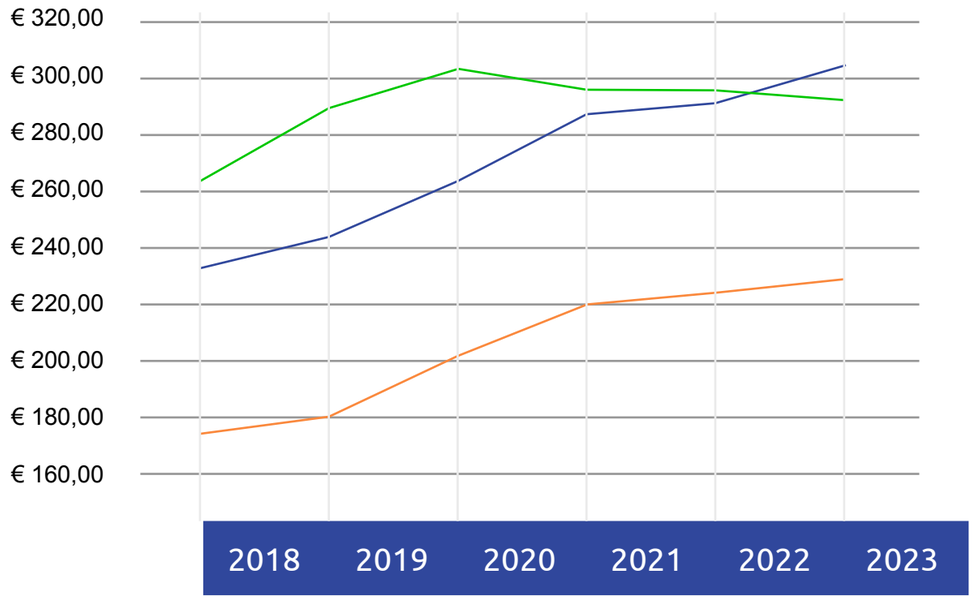
In 2022 is onderzocht of er meer restafvalcontainers geleegd worden dan waarvoor betaald wordt door het aantal ledigingen van restafvalcontainers te vergelijken met het aantal dat bekend is bij de belastingadministratie. Het aantal ledigingen dat uit het onderzoek kwam, ligt een stuk hoger. Gemiddeld zijn er 1000 restafvalcontainers meer geleegd dan wat volgens de registratie mogelijk is.

Aandachtspunt – Zwerfvuil

Minder vaak ophalen van restafval vanaf 2020 heeft niet tot meer zwerfvuil geleid. Dit blijkt uit de schouwrondes die door het wijkbeheer van de gemeente Urk uitgevoerd zijn. Jaarlijks voert het wijkbeheer zes schouwrondes uit waarbij ook de hoeveelheid zwerfvuil in de openbare ruimte is gemonitord. Hieruit blijkt dat de hoeveelheid aangetroffen zwerfvuil de afgelopen jaren relatief gelijk is gebleven.

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing van gemeente Urk is sinds 2020 gestabiliseerd en zelfs licht gedaald, terwijl de heffing in andere gemeenten vooral is gestegen (zie figuur 4). De gemeente Urk kent een afvalstoffenheffing groot (2023: € 335) voor gezinnen vanaf 4 personen en een afvalstoffenheffing klein (2023: € 247) voor gezinnen met minder dan 4 personen. In bovenstaande figuur staat het gemiddelde van deze twee tarieven.



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Urk	€ 262	€ 289	€ 303	€ 295	€ 295	€ 292
Rova gemiddeld	€ 175	€ 181	€ 202	€ 220	€ 224	€ 229
Landelijk gemiddeld	€ 232	€ 244	€ 263	€ 287	€ 291	€ 303

Figuur 4: Afvalstoffenheffing van gemeente Urk vergeleken met het gemiddelde van andere gemeenten

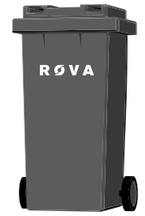
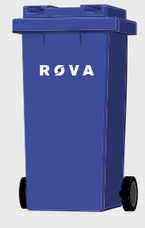
3. Vervolg koers

De evaluatie van het vorige hoofdstuk laat zien dat we op de huidige manier de doelstellingen niet halen. In dit hoofdstuk beschrijven we de vervolgstappen om de doelstellingen te realiseren. Voordat we ingaan op de vervolgstappen schetsen we het huidige beleid.

3.1 Huidige beleid

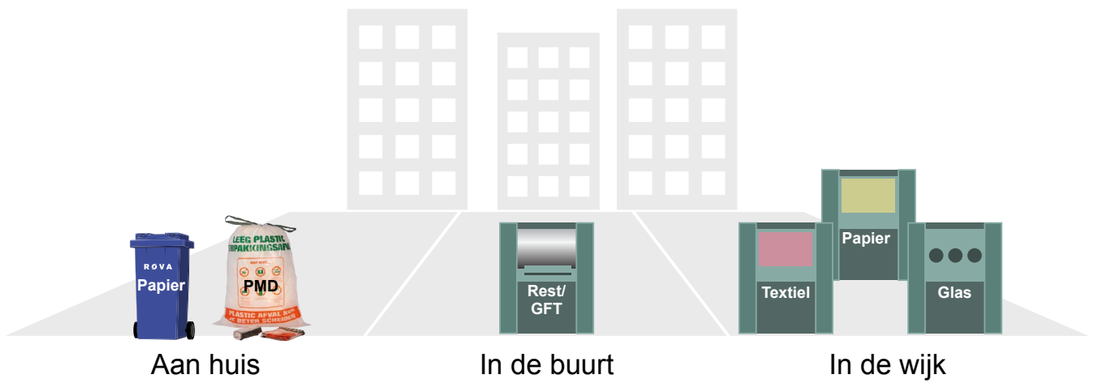
De gemeente Urk heeft momenteel het volgende beleid over de inzameling:

- pmd-afval − 1 keer per 2 weken in zakken.
- gft-afval − 1 keer per 2 weken.
- oud papier − 1 keer per 4 weken.
- restafval − 1 keer per 4 weken.
- De overige grondstofstromen kunnen inwoners gescheiden aanleveren bij verzamelcontainers of bij de milieustraat van Sortas.
- Er is sprake van een vaste afvalstoffenheffing op basis van de grootte van het huishouden.

Wat	Huidige inzameling	
Restafval	Container 1x per 4 weken	
PMD	Zakken 1x per 2 weken	
GFT	Container 1x per 2 weken	
Papier	Container 1x per 4 weken	

Huidige afvalinzameling bij huizen en appartementen





3.2 Doelstellingen en kaders

De gemeente Urk wil verder op de ingeslagen weg om zoveel mogelijk grondstoffen te hergebruiken. Het streven is een volledig circulaire gemeente in 2050[1]. Om dat te realiseren moeten er stappen gezet worden. Dit nieuwe grondstoffenbeleid gaat verder op het grondstoffenbeleid van 2020-2023. Uit de evaluatie (hoofdstuk 2) is gebleken dat de doelstellingen van dat beleid nog niet gehaald zijn. De insteek is om de doelstellingen, zoals eerder vastgesteld, grotendeels van kracht te laten blijven voor de planperiode van dit grondstoffenplan:

1. minimaal 75 procent gescheiden ingezameld afval in 2027
2. maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2027
3. een beheersbare afvalstoffenheffing

De derde doelstelling is genuanceerd ten opzichte van de doelstellingen in het vorige grondstoffenplan. Destijds is opgenomen dat de afvalstoffenheffing bij voorkeur moet dalen. Dat is nu niet meer realistisch, omdat de kosten de afgelopen tijd gestegen zijn, zoals brandstofkosten en kosten voor de verwerking van grondstoffen en restafval. De landelijke trend is dat de kostenstijging de komende jaren doorzet. Vanaf 2025 geldt er een CO2-heffing voor de verbranding van restafval. Deze kosten worden doorgerekend naar de gemeenten, dus naar de afvalstoffenheffing. Voor meer informatie, zie hoofdstuk 6.

Kaders/uitgangspunten

Op 19 juni 2023 is de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang van het grondstoffenbeleid. Daarnaast is de wethouder langs de fracties gegaan. De gemeenteraad heeft een aantal kaders meegegeven voor het nieuwe grondstoffenbeleid, waar, bij het opstellen van het beleid, rekening mee is gehouden.

1 Duurzaamheidsvisie gemeente Urk (2020)

Uitgangspunten voor het nieuwe grondstoffenbeleid:

1. **Kies voor een stabiel meerjarenbeleid**
   Stabiliteit is belangrijk in de dienstverlening naar de inwoners. Het vervolg van het grondstoffenbeleid zal dan ook stapsgewijs uitgevoerd worden met voldoende tijd voor gewenning.

2. **De communicatie over het scheiden van afval wordt actief opgepakt**
   Er is nu maandelijks communicatie over een bepaalde grondstofstroom. Bij vaststelling van dit nieuwe grondstoffenbeleid wordt een nieuw grondstoffencommunicatieplan opgesteld.

3. **Zorg voor een rechtvaardig/eerlijk systeem**
   Er zijn huishoudens die een tweede restafvalcontainer hebben zonder dat ze daar extra voor betalen (pagina 7). In het nieuwe beleid moet dit voorkomen worden.

4. **Mensen die het goed doen belonen en niet straffen**
   Mensen die goed hun afval scheiden, hiervoor belonen. De beste manier is om minder afvalstoffenheffing te laten betalen door te laten betalen per lediging van de restafvalcontainer. Zie paragraaf 3.3 voor meer informatie.

5. **Houd rekening met de bijzondere positie van het oude dorp**
   Het Oude Dorp krijgt een aparte plek in dit grondstoffenbeleid. Zie hiervoor hoofdstuk 4.

3.3 Route – uitvoering van maatregelen

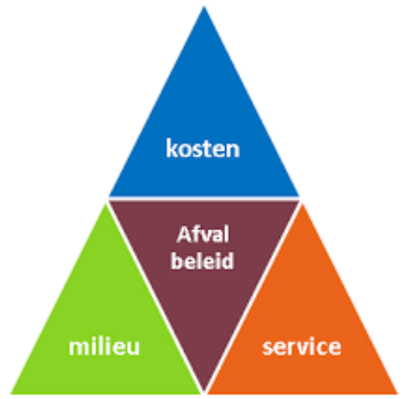
Uit de evaluatie is gebleken dat we de doelstellingen niet halen als we ongewijzigd doorgaan met het huidige beleid.

Om de doelstellingen te bereiken, zijn veranderingen nodig in de huidige inzamelmethoden. In deze paragraaf staat beschreven op welke manier de gemeente Urk naar de doelstellingen toewerkt.

Aan welke knoppen is er te draaien?

De gewenste maatregelen zijn bepaald op basis van de afvaldriehoek. Hierin staan de drie aspecten van het afvalbeleid waar de gemeente invloed op kan uitoefenen: kosten, service en milieu. Hoe het afval- en grondstoffenbeleid er uit komt te zien, is de uitkomst van de politieke keuzes die de gemeente(raad) maakt[2]. Zo ontstaat er een evenwicht tussen de wensen van de inwoners, de financiële middelen en het milieurendement. De landelijke ontwikkeling in het streven naar een circulaire economie zet vooral in op laatstgenoemde aspect. Het is van belang dat de drie onderdelen in balans zijn:

- financiën − Wat kost inzamelen en verwerken van afval en grondstoffen ons? Hoeveel afvalstoffenheffing betalen de inwoners?
- service − Welke service krijgen de inwoners? Welke mogelijkheden hebben inwoners om hun afval en grondstoffen aan te bieden voor inzameling?
- milieu − Hoeveel grondstoffen en hoeveel restafval zamelen we in? Maar ook, hoe goed is de kwaliteit van de grondstoffen die we inzamelen?



Figuur 5: De afvaldriehoek

[2] *Voor meer informatie, zie: Raadgever Afval en circulaire economie | VNG*

Vervolg koers

Om te komen tot vervolgstappen is een analyse gemaakt van alle (landelijke) inzamelmethoden en ontwikkelingen. Op basis van de gestelde kaders en doelstellingen is voor de mogelijke vervolgopties een uitwerking gemaakt, zie bijlage 1. Er is uitgegaan van een stapsgewijze benadering als vervolg op het huidige beleid, waarbij de belangrijkste maatregelen worden ondersteund door aanvullende (kleinere) maatregelen (flankerend beleid). De voorgestelde maatregelen zijn hieronder weergeven in de vorm van een stappenplan/koers.

Om de doelstellingen te halen is er meer dan optimalisatie en communicatie nodig. Gelet op de ontwikkelingen die we zien, is het wenselijk om een financiële prikkel in te voeren op restafval (zie ook bijlage 1), daar zijn landelijk gezien de beste resultaten mee gehaald. Door huishoudens voor een deel te laten betalen voor het aantal keren dat ze restafval aanbieden, stimuleert ze om hun afval goed te scheiden.

De route om de doelstellingen te halen, is in twee fasen opgesplitst: 1. optimaliseren van de inzameling, 2. invoeren van een tarief op restafval.

2024-2026		2027
Fase 1.1 Optimalisatie inzameling	**Fase 1.2 Monitoring**	**Fase 2: Financiële prikkel invoeren**
Voorzieningen op orde Inzet mobiele milieustraat (GRIP-wagen); Start communicatie-campagne; Inzetten op afvalpreventie;	**Monitoring** Terugdringen van vervuiling van grondstoffen – campagne om kwaliteit gft te verbeteren; Invoering container-management; Korte evaluatie	**Tarief op restafval** Aantal keer aanbieden restafvalcontainer bepaalt een deel van de hoogte afvalstoffenheffing;
Optimalisatie voorzieningen Oude dorp Huis-aan-huis inzameling omzetten naar inzameling met verzamelcontainers.		**Aanvullende maatregelen** Inzameling gft bij hoogbouw;
Aanvullende stappen Visie milieustraat opstellen; Gescheiden luiers inzamelen;		

1. 2024-2025 Optimalisatie inzameling – faciliteren afvalscheiding

De eerste stap is de verbetering van de huidige inzamelstructuur. Door de huidige inzameling op bepaalde punten te verbeteren, is het gemakkelijker om het afval te scheiden.

Voorzieningen op orde

Frequente GRIP-inzameling op centrale locatie

De inwoners maken weinig gebruik van de twee momenten in het jaar dat Klein Chemisch Afval (kca) huis-aan-huis ingezameld wordt. Het voorstel is om op frequente basis op een centrale locatie in de gemeente de GRIP-wagen in te zetten. GRIP staat voor Grondstoffen Inlever Punt. De GRIP-wagen is een aanvullende service op voorzieningen, zoals de milieustraat. Bij de GRIP-wagen zijn naast het kca ook kleine hoeveelheden (‘een boodschappentas vol’) aan te bieden van:

- elektrische apparaten
- piepschuim
- hout
- puin
- vlakglas
- harde kunststoffen
- metalen

Communicatiestrategie

Starten met een communicatiecampagne

Het eerste doel van de communicatiecampagne is om de kwaliteit van gft te verbeteren.

Daarnaast is er structurele communicatie nodig om de inwoners te motiveren en te informeren om hun afval te scheiden. Er is een communicatieplan opgesteld voor de diverse doelgroepen om de verschillende maatregelen uit dit grondstoffenplan goed te begeleiden. Voor iedere doelgroep is er een bepaalde boodschap. De hoofdstrategie is de veranderstrategie: door een gevoel van urgentie te creëren, de juiste boodschap te zenden en een goede planning van de communicatie zorgen we voor een succesvolle implementatie van de verandering.

Optimalisatie voorzieningen in het oude dorp

- Ondergrondse verzamelcontainers plaatsen voor restafval.
- Verzamelvoorzieningen plaatsen voor de inzameling van de grondstofstromen pmd (plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankenkartons), gft (groente-, fruit en tuinafval) en oud papier en karton.
- Zie hoofdstuk 4 voor meer informatie.

2. 2024-2026 Monitoring en toezicht – een kwalitatief hoogstaand en eerlijk systeem

De tweede stap betreft de monitoring en het toezicht op de afval- en grondstoffeninzameling. Het doel is om voor iedereen gelijke mogelijkheden te creëren om afval en grondstoffen te scheiden, met aandacht voor het goed scheiden van de grondstoffen.

Monitoring

- Voorkomen van vervuiling grondstoffen − Het is van belang dat de grondstofstromen zuiver zijn en geen vervuiling bevatten. Hoe schoner de grondstofstromen, hoe minder dit kost. Om vervuiling van de grondstoffen te voorkomen, voert ROVA controles uit. Dit is in eerste instantie alleen de continuering van de huidige controles van gft. De kwaliteit van de overige stromen is op dit moment voldoende.
- Containermanagement invoeren − De grijze containers worden gechipt om de dienstverlening te verbeteren. De gemeente heeft dan weer grip op het aantal containers per huishouden. Eventueel extra onbetaalde containers worden niet meer geleegd. Huishoudens krijgen de containergrootte die past bij de grootte van hun huishouden.
- Korte evaluatie van de genomen stappen in fase 1 (2026).

Containermanagement

In het vorige hoofdstuk is beschreven dat er een relatief groot aantal onbetaalde restafvalcontainers in omloop is. Op 29 juni 2023 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen om het systeem te veranderen, zodat containers niet meer illegaal aan te bieden zijn. Dat is alleen mogelijk door containermanagement in te voeren, waarbij de containers worden gechipt. Dit houdt in dat de grijze containers op Urk omgewisseld worden voor nieuwe containers met een chip. Deze chip registreert het huisnummer en het aantal keer dat de container geleegd wordt. In hoofdstuk 6 staat meer over de kosten van deze maatregel.

2024-2026 Aanvullend onderzoek

In aanvulling op het optimaliseren van de afvalinzameling is er aandacht voor de onderdelen milieustraat en luierafval.

Gescheiden inzamelen luierafval

- Gescheiden inzamelen luierafval − Uit sorteeranalyses van het restafval blijkt dat 14 procent van het restafval bestaat uit luiers. De verwerkingsmogelijkheden zijn hiervoor nog beperkt. Vanuit het oogpunt van duurzaamheid is het niet wenselijk om luiers gescheiden in te zamelen als ze niet gescheiden te verwerken zijn. Vanaf 2026 is er een Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor luiers van kracht. Dat wil zeggen dat de producenten van luiers verantwoordelijk zijn voor de kosten van de inzameling en verwerking. De verwachting is dat de verwerkingscapaciteit hierdoor zal toenemen en er een landelijke inzamelstructuur op te zetten is. Het voorstel is om alle ontwikkelingen over de UPV-luiers nauwgezet te volgen. We gaan er vooralsnog van uit om vanaf 2026 op Urk te starten met gescheiden luierinzameling.

Optimalisatie milieustraat

- Door de milieustraat te verbeteren, moet het voor inwoners aantrekkelijker worden om hun spullen hiernaartoe te brengen. Dit en andere acties moeten het scheiden van afval en grondstoffen bij de milieustraat verbeteren. Zie hoofdstuk 5 voor meer informatie.

2. Tarief op restafval – belonen goed afval scheiden

Stimuleren reductie restafval/financiële prikkel

- De tweede fase in het beleidsplan is gericht op een financiële prikkel, een tarief op restafval invoeren. Huishoudens betalen dan per lediging van de grijze container. Deze maatregel zet huishoudens aan om zorgvuldig met restafval om te gaan en het afval beter te scheiden, zodat de doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar mogelijk wordt.

- Met het nieuwe containermanagement is het mogelijk om als groot gezin gebruik te maken van een kleinere container met een lagere afvalstoffenheffing en zo minder te betalen. Deze mogelijkheid is op vrijwillige basis.

Aanvullende maatregel

- Inzameling gft bij hoogbouw − Op dit moment kunnen inwoners van hoogbouw (appartementen) het groente-, fruit- en tuinafval nog niet gescheiden van het restafval aanbieden. Met een centraal inzamelingspunt is dat wel mogelijk.

3. Evaluatie

2028: evaluatie en vervolg in nieuw grondstoffenplan uitwerken.

Zie hoofdstuk 7 voor een uitgewerkte planning van de verschillende maatregelen.



4. Oude Dorp

Op de routekaart met maatregelen uit het vorige hoofdstuk is het Oude Dorp niet uitgewerkt, omdat het in het grondstoffenbeleid een aparte positie heeft. Dit hoofdstuk gaat hier verder op in.

Geschiedenis

Het Oude Dorp (figuur 1) heeft als historisch centrum van Urk een bijzondere plaats in de gemeente. Doordat het Oude Dorp compact is gebouwd, zijn de smalle straten lastig voor inzamelvoertuigen van ROVA om afval- en grondstoffen in te zamelen. In het verleden is zelfs een aantal keren schade ontstaan aan gebouwen door inzamelvoertuigen van ROVA. Daarnaast zijn de kleine tuinen vaak niet geschikt om verschillende minicontainers te plaatsen om de verschillende afvalstromen goed te scheiden. Naar aanleiding daarvan is er in het verleden een aantal oplossingsrichtingen onderzocht.

In het grondstoffenplan 2020-2023 heeft het Oude Dorp een aparte plek in het grondstoffenbeleid gekregen. Onderzocht moest worden hoe hier de afvalinzameling het beste vorm kon krijgen.

In 2020 is er een enquête gehouden onder de inwoners van het Oude Dorp. Het bleek dat ze verdeeld waren over mogelijke oplossingen. De meest genoemde oplossing was het ondergronds inzamelen van afval. Recent zijn de verschillende vraagstukken in het Oude Dorp integraal aan de orde gekomen in de gebiedsvisie Oude Dorp. Daarbij kwam het ondergronds inzamelen als een van de oplossingen naar boven. Dat is in dit grondstoffenbeleid verder uitgewerkt.



Vergelijkbare historische kernen

Om te leren wat het beste past in het Oude Dorp van Urk is er gekeken naar vergelijkbare dorpskernen. Andere historische kernen, zoals de vesting in Elburg, de oude kernen van Hattem en Vollenhove zijn ook compact gebouwd. In die dorpskernen wordt het restafval met ondergrondse verzamelcontainers ingezameld. Voor de grondstofstromen is er een aantal varianten. In Hattem verzamelen ze het gft sinds kort met bovengrondse verzamelvoorzieningen aan de rand van het historische centrum. In Elburg hebben ze nog de mogelijkheid om gft in te zamelen met minicontainers. Deze worden aangeboden aan de rand van het historische centrum.

In vergelijking met andere historische kernen heeft het Oude Dorp van Urk overeenkomsten, maar er zijn ook verschillen. Het Oude Dorp van Urk is natuurlijk uniek. Maatwerk is nodig.



Figuur 7: Voorbeeld van een containerpark met containers voor GFT, OPK en PMD in een andere gemeente.

Vervolg: Inzamelen met verzamelcontainers

Gelet op het voorgaande, geldt inzamelen met verzamelcontainers als toekomstig kader voor het Oude Dorp. Om de afvalinzameling in het Oude Dorp te verbeteren, voeren we het inzamelen van afval en grondstoffen met verzamelcontainers in de planperiode van dit grondstoffenbeleidsplan in. Dit betekent dat restafval, pmd en oud papier en karton ondergronds ingezameld worden. Hiervoor komen op meerdere plaatsen in de omgeving van het Oude Dorp ondergrondse containers. Voor de stroom gft (groente-, fruit- en tuinafval) komt maatwerk. In eerste instantie komen aan de randen van het Oude Dorp (o.a. bij de ondergrondse verzamelcontainers voor restafval, pmd en papier) bovengrondse kleine containers voor gft (zie figuur 7). Voor huishoudens met een groene tuin en (grof) tuinafval, zoals snoeiafval, is het mogelijk om twee keer per jaar gratis tuinzakken van 120 liter te bestellen, te laten brengen en op te laten halen.

Inzamelen met verzamelcontainers: uitgangspunten

Voor het inzamelen van afval en grondstoffen met verzamelcontainers in het Oude Dorp hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Het Oude Dorp behoudt bij het grondstoffenbeleid de status van apart gebied. Dat houdt in dat er voor dit gebied specifieke maatregelen komen. Er blijft wel oog voor aansluiting op het gehele grondstoffenbeleid.
- De verzamelcontainers komen zoveel mogelijk aan de randen van het Oude Dorp om de inzamelvoertuigen van ROVA zoveel mogelijk te weren uit het historische centrum.
- Het streven is om te kijken naar logische locaties (rekening houdend met loop-/ rijroutes) en een redelijke loopafstand tot de verzamelcontainers.
- De komende jaren onderzoeken we in samenspraak met inwoners of in het Oude Dorp ondergronds inzamelen mogelijk moet zijn. Zij kunnen advies geven over de locatie van verzamelcontainers.
- Waar dat kan en behoefte is, maken we het mogelijk voor bedrijven uit het Oude Dorp om gebruik te maken van de verzamelcontainers voor restafval. Wettelijk gezien is dit nog niet mogelijk voor de grondstofstromen.

De structurele en eenmalige kosten voor het aanpassen van de afvalinzameling in het Oude Dorp staan uitgewerkt in hoofdstuk 6. Het aanpassen van de inzameling in het Oude Dorp is voorzien voor 2025, begin 2026. Voor de volledige planning, zie hoofdstuk 7.

5. Toekomst Milieustraat

Dit hoofdstuk gaat over de milieustraat van Urk. De plek waar inwoners (grof) huishoudelijk afval kwijt kunnen.

De milieustraat is een belangrijk onderdeel van het grondstoffenbeleid. Het is de plek waar inwoners meerdere grondstofstromen kwijt kunnen. Van oudsher wordt de milieustraat ook wel ‘de stort’ genoemd. Deze naam heeft niet direct een positieve betekenis, daarom willen we dit veranderen. De milieustraat moet een plaats worden waar inwoners grondstoffen naartoe kunnen brengen die geschikt gemaakt worden voor hergebruik. Van stort naar trots is het streven.

Onderzoek

De komende beleidsperiode worden de verbetermogelijkheden van de milieustraat op Urk onderzocht. Er komt een visie met de ambities voor de milieustraat. Vervolgens worden de gewenste en de huidige situatie bekeken om de mogelijkheden te onderzoeken. Vooraf stellen we de volgende doelen:

- Verhogen van het aantal bezoeken aan de milieustraat.
- Minstens 75 procent van het afval gescheiden inzamelen in de milieustraat.
- De milieustraat meer verbinden met kringloop(winkel).
- Het aantal grondstofstromen bij de milieustraat, indien mogelijk, uit te breiden.

Mobiele milieustraat (GRIP-wagen)

Naast verbeteren van de huidige milieustraat starten we de komende periode met een kleine mobiele milieustraat. ROVA heeft hiervoor de GRIP-wagen ontwikkeld. GRIP staat voor Grondstoffen Inleverpunt. Deze wagen is met een vaste frequentie in te zetten op plekken waar veel inwoners komen, bijvoorbeeld op de markt. Bij dit inleverpunt kunnen mensen kleine hoeveelheden van grondstoffen inleveren, bijvoorbeeld elektrische apparaten, piepschuim, klein chemisch afval, harde kunststoffen, metalen, kaarsvet, hout en puin. Voor nu is uitgegaan van een tweewekelijkse inzet van de GRIP-wagen.



Figuur 8: GRIP-wagen van ROVA – Grondstoffen Inleverpunt (GRIP).

6. Financiën

In dit hoofdstuk gaan we in op de financiële kant van het grondstoffenbeleid. We benoemen de relevante ontwikkelingen op het gebied van financiën en werken de kosten en baten van de verschillende maatregelen uit.

Autonome ontwikkelingen

Er is een aantal kostenposten dat de laatste jaren stijgt en waar de gemeente Urk in beperkte mate invloed op heeft.

1. Kosten voor verwerking van grondstoffen en restafval.

   Om de kosten te beperken, kan de gemeente Urk de hoeveelheid restafval zoveel mogelijk proberen te verminderen. Dit is de duurste afvalstroom om te verwerken.

   Het Rijk heft een belasting voor het verbranden van restafval per ton. Die belasting is de afgelopen jaren gestegen.

   Daarnaast heeft de landelijke overheid een CO2-heffing ingesteld. Dat betekent dat bedrijven die CO2 uitstoten daar een heffing voor betalen. De afvalverbrandingsinstallaties stoten ook CO2 uit bij het verbranden van restafval. De verwerker van ons restafval rekent deze kosten vanaf 2025 door in het verwerkingstarief per ton restafval. Hoe meer restafval de gemeente Urk laat verwerken, hoe hoger de kosten zijn.

2. De kwaliteit van de grondstoffen bewaken

   Dit is ook van belang om de kosten te beperken. Vervuiling van grondstofstromen kan leiden tot afkeur. Afgekeurd gft of pmd moet verwerkt worden als restafval. De verwerkingskosten voor restafval zijn hoger dan die voor gft en pmd. Het is dus van belang om de kwaliteit van de grondstoffen goed te houden. Met name bij gft van de gemeente Urk is dit een aandachtspunt.

3. Landelijk zijn de afgelopen jaren de brandstofkosten en de personeelskosten gestegen

   De gemeente Urk heeft ook meer kosten op het gebied van afvalinzameling en -verwerking.

Financiële uitgangspunten

Een van de doelstellingen van het nieuwe grondstoffenbeleid is om de afvalstoffenheffing beheersbaar te houden. Gezien de autonome ontwikkelingen is dat een flinke uitdaging. In dit beleidsplan worden maatregelen voorgesteld die geld kosten. Tegelijkertijd stijgen de kosten voor transport en verwerking van afval en grondstoffen. Worden er geen maatregelen genomen, dan zal de afvalstoffenheffing stijgen. Door te investeren in containermanagement, de milieustraat en andere zaken is het grondstoffenbeleid toekomstbestendiger. In bijlage 2 zijn de belangrijkste uitgangspunten voor de berekening van de afvalstoffenheffing te vinden.

Kosten uitvoering grondstoffenplan

Om het nieuwe grondstoffenbeleid uit te voeren, zijn er zowel jaarlijkse (structurele) als eenmalige (incidentele) kosten. Structurele kosten zijn bijvoorbeeld kosten voor onderhoud en afschrijving van een ondergrondse container. Eenmalige kosten zijn bijvoorbeeld kosten voor het plaatsen van een ondergrondse container.
De kosten zijn gedekt uit de afvalstoffenheffing. De investeringen leveren naar verwachting ook een kostenbesparing op, die zijn in de tabel hiernaast buiten beschouwing gelaten.

Kosten	Structurele kosten (jaarlijks)	Structurele kosten (jaarlijks) in € per huishouden [3]	Incidentele kosten (eenmalig)
2025: Invoeren containermanagement grijze containers	€ 51.000	€ 8	€ 51.000
2025: Inzet GRIP-wagen	€ 7.500	€ 1	n.v.t.
2025: Communicatie	€ 10.000	€ 1,50	€ 20.000
2026: Verandering infrastructuur Oude Dorp (ondergronds inzamelen)	€ 92.000	€ 14	€ 82.000
2026: Gft-containers bij de appartementen	€ 66.000	€10	€ 15.000
2027: Invoeren tarief op restafval	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal	€ 226.500	€ 34,50	€ 168.000

[3]Per 1 januari 2024 heeft de gemeente Urk 6.549 huishoudens.

Berekening hoogte afvalstoffenheffing

Gemeenten mogen belasting heffen om de kosten voor de afvalinzameling en verwerking te dekken. De afvalstoffenheffing die een huishouden uit de gemeente Urk betaalt, is afhankelijk van de grootte van het huishouden. Gelet op bovenstaande kosten leidt dit tot de onderstaande globale afvalstoffenheffing. Hierbij is er rekening gehouden met de inflatiecorrectie. Daarnaast is er ook rekening gehouden met een kostenbesparing als gevolg van een verwachte restafvaldaling.

Gebaseerd op de huidige inzichten staat hieronder de verwachte afvalstoffenheffing genoemd. In november van ieder jaar wordt door de gemeenteraad de definitieve afvalstoffenheffing vastgesteld op basis van de laatste inzichten. Naarmate er verder vooruit gekeken wordt neemt de nauwkeurigheid af. Onderstaande tabel geeft een indicatie van het verloop van de gemiddelde tarieven die de gemeente Urk hanteert (afvalstoffenheffing groot en klein). Vanaf 2027 bestaat de heffing uit een vast en een variabel tarief.

Belastingjaar	2024	2025	2026	2027
Gemiddelde vaste heffing (op basis van heffing groot en klein)	€ 296	€ 307	€ 343	€ 260
Variabele heffing per lediging grijze container	€ 0	€ 0	€ 0	€ 6,50 (140 liter) € 10,60 (240 liter)
Gebruik van een tweede restafvalcontainer	€ 183 plus de reguliere heffing	€ 183 plus de reguliere heffing	€ 183 plus de reguliere heffing	€ 183 plus de reguliere heffing
Gebruik van een tweede gft-container	€ 46 plus de reguliere heffing	€ 46 plus de reguliere heffing	€ 46 plus de reguliere heffing	€ 46 plus de reguliere heffing

[4] Er is gerekend met een inflatiecorrectie van 3,6 procent (gebaseerd op de ROVA-index).

Voorbeeld hoogte afvalstoffenheffing 2027

Vanaf 2027 komt de opbouw van de afvalstoffenheffing er anders uit te zien. Het invoeren van een tarief op restafval houdt in dat huishoudens gaan betalen voor het aantal keer dat ze hun restafvalcontainer laten legen. In bovenstaande tabel is een gemiddelde van de afvalstoffenheffing weergegeven voor 2027. In dit kader wordt een voorbeeld uitgewerkt om te laten zien dat goed afval scheiden invloed gaat hebben op de afvalstoffenheffing die een huishouden betaald. De voorbeelden zijn gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Vastrecht afvalstoffenheffing 2027: € 260,-
- Tarief voor lediging van 240 liter restafvalcontainer: € 10,60
- Tarief voor lediging van 140 liter restafvalcontainer: € 6,50
- De variabele tarieven zijn gebaseerd op de kosten die de gemeente Urk heeft voor het inzamelen en verwerken van restafval.
- De getoonde tarieven in onderstaande tabel bestaan uit een vast en variabel deel. Deze tarieven dienen als voorbeeld. De daadwerkelijke tarieven voor 2027 worden door de gemeenteraad eind 2026 vastgesteld.

Afvalstoffenheffing	**240 liter**	**140 liter**
Goede afvalscheider: 3 keer laten legen restafvalcontainer	€ 292,-	€ 280,-
Gemiddelde: 8 keer laten legen restafvalcontainer	€ 345-	€ 312,-
Slechte afvalscheider: 12 keer laten legen restafvalcontainer	€ 387,-	€ 338,-

Opnemen btw-kosten binnen afvalstoffenheffing

Een component van de berekening van de afvalstoffenheffing betreft de doorberekening van de compensabele btw. Kosten voor uitvoering afvalinzameling en -verwerking vallen onder de btw voor zover het uitgaven aan derden betreft. De btw over deze kosten krijgt de gemeente gecompenseerd via het btw-compensatiefonds. Het bedrag van de gecompenseerde btw wordt normaal gesproken niet aangewend voor afvalinzameling, maar vloeit naar de algemene middelen van de gemeente. Beide mogelijkheden zijn wettelijk toegestaan, de gemeente Urk heeft eerder in een financiële verordening besloten om de btw kosten in rekening van de afvalstoffenheffing te brengen.

In de financiële verordening 212 artikel 16 lid 2 is namelijk door de raad besloten dat bij de bepaling van de afvalstoffenheffing de compensabele btw in rekening gebracht dient te worden. De laatste jaren is bij de berekening van de afvalstoffenheffing echter een vast bedrag meegenomen voor het btw-component. Hiermee is het btw-component niet aangepast op de prijsstijgingen van afgelopen jaren.

Het uitgangspunt voor de berekening van de afvalstoffenheffing is dat deze 100% kostendekkend is. Met de huidige toepaste werkwijze, het gebruik van een vast bedrag, neemt de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing jaarlijks af.

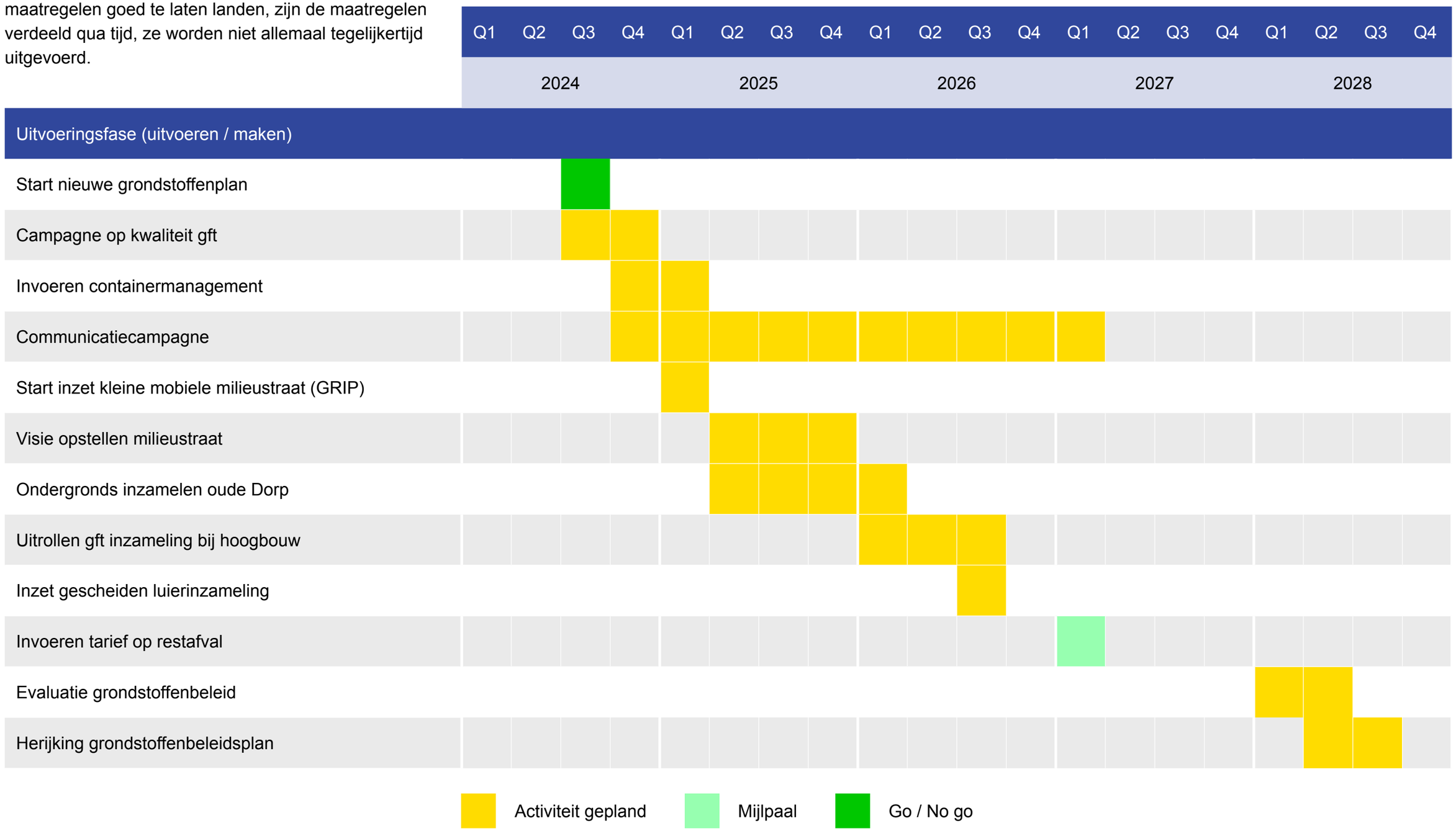
Over 2024 is 22% van de compensabele btw meegenomen in de berekening van de afvalstoffenheffing. Om de berekening van de afvalstoffenheffing voor komende jaren te laten aansluiten met het door de raad vastgesteld beleid, is het voorstel om de doorberekening van compensabele btw stapsgewijs te verhogen in de periode 2025-2028.

In de tabel hiernaast zijn de hiervoor vasttestellen percentages van doorberekening opgenomen. Hierbij is tevens een financiële effect per huishouden weergegeven. Kanttekening hierbij is dat het financiële effect berekend is op geschatte toekomstige kosten. Deze saldo zijn toegevoegd ter beeldvorming en dienen niet meegenomen te worden in de besluitvorming.

Belastingjaar	2024	2025	2026	2027	2028
Gemiddelde heffing zonder volledige doorberekening btw	€ 296	€ 312	€ 343	€ 328	€ 328
Percentage van de btw-kosten dat in de heffing opgenomen is	22%	40%	60%	80%	100%
Gemiddelde heffing inclusief btw component stapsgewijs doorrekenen	€ 296	€ 322	€ 370	€ 367	€ 380

7. Planning

De uitvoering van het grondstoffenplan vindt de komende vier jaren plaats. Om de verschillende maatregelen goed te laten landen, zijn de maatregelen verdeeld qua tijd, ze worden niet allemaal tegelijkertijd uitgevoerd.



8. Bijlagen

In deze bijlagen zijn de onderwerpen wat meer verduidelijkt. In bijlage 1 is informatie te vinden over de verschillende beleidskeuzes.

Bijlage 1: Uitwerking verschillende beleidsopties

Ingezette koers gemeente Urk

De gemeente Urk wil verdere stappen zetten richting de VANG-doelstellingen (van afval naar grondstof). De vraag is welke stappen en wat is gewenst?

Het blad, waarop we de route naar 2028 uittekenen, is niet meer onbeschreven. De gemeente heeft in het verleden en in de afgelopen jaren duidelijke en bewuste keuzes gemaakt op het gebied van afvalstoffeninzameling. Daarmee zijn al goede resultaten behaald.

We starten niet met een blanco blad, maar vervolgen met het toekomstige beleid de ingegane weg.

Om tot een vervolg te komen dat aansluit bij de koers op het gebied van afval en grondstoffen, zoals Urk die tot nu toe heeft gevolgd, zijn alle (landelijke) inzamelwijzen en ontwikkelingen bekeken. Niet alle (landelijke) inzamelwijzen zijn relevant voor de gemeente Urk. De inzamelwijzen hebben soms een andere ontstaansgeschiedenis en borduren voort op andere keuzes uit het verleden. Daarmee zijn ze niet toepasbaar in en/of wenselijk voor de gemeente Urk.

Onderstaand gaan we in op de opties, op basis van alle (landelijke) inzamelwijzen en ontwikkelingen, die zijn bekeken voor dit grondstoffenplan. Per optie lichten we de afwegingen toe en krijgen daarmee inzichtelijk hoe we tot de keuzes zijn gekomen voor de maatregelen in het grondstoffenplan waar deze bijlage onderdeel van uit maakt.

Vervolg koers Urk

Kijkend naar de huidige situatie en alle relevante (landelijke) inzamelwijzen en ontwikkelingen, komen we tot drie relevante opties voor een vervolg van de koers van de gemeente Urk:

- (behoud) bronscheiding pmd[5]
- diftar (gedifferentieerd tarief = tarief op restafval)
- omgekeerd inzamelen[6]

Dit zijn de opties voor de grotere stappen van dit grondstoffenplan. Uiteraard zijn er ondersteunende maatregelen mogelijk (flankerend beleid). Daar gaan we in deze bijlage niet verder op in. De maatregelen, die als flankerend beleid zijn meegenomen, staan beschreven in het grondstoffenplan (paragraaf 3.3).

[5]Plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankenkartons (pmd)

[6]Deze volgorde is willekeurig en zegt niets over de mate waarin deze bij kunnen dragen aan de doelstellingen van de gemeente Urk.

(Behoud) bronscheiding pmd

De meeste Nederlanders zijn inmiddels grootgebracht met de gewoonte om thuis afval te scheiden. We houden oud papier apart, brengen glas naar de glasbak, leveren kleding die we niet meer dragen in bij de kringloop of textielinzamelaar en we gooien ons groente-, fruit- en tuinafval in de groene container. Dat maakt het geen restafval meer, maar grondstoffen.

In het streven naar minder verspilling van grondstoffen vragen de meeste gemeenten in Nederland (zo'n 88 procent) om het verpakkingsafval (plastic en metalen verpakkingen en drankenkartons, oftewel pmd) net als de andere grondstofstromen gescheiden aan te leveren. Zo ook de gemeente Urk. Dit is bronscheiding, de materialen worden bij de bron, de inwoner, gescheiden.

Een kleine groep gemeenten, met name in Friesland en Groningen, heeft in plaats van het scheiden van verpakkingsafval aan de bron gekozen voor nascheiding. Hier scheiden de inwoners het verpakkingsafval (pmd) niet, maar een scheidingsinstallatie scheidt dit uit het restafval[7]. Alle gemeenten die voor nascheiding hebben gekozen, maakten gebruik van een verwerker die zo'n scheidingsinstallatie ter beschikking had.

[7]Let wel: het gaat dan om alleen verpakkingsafval (pmd) uit het restafval te scheiden. Alle andere grondstofstromen, zoals gft, papier, textiel en glas worden ook in deze gemeenten nog altijd aan de bron gescheiden.

Resultaten bronscheiding pmd

De invoering van bronscheiding van pmd bleek succesvol. Er werden al snel hoge responscijfers behaald, met name in gemeenten waar de bronscheiding is gecombineerd met een speciale prijsprikkel (zoals diftar) of serviceprikkel (zoals omgekeerd inzamelen). In ROVA-gemeenten wordt gemiddeld 31 kilo pmd per inwoner ingezameld, in ROVA diftar-gemeenten zelfs bijna 40 kilo per inwoner[8]. Landelijk wordt gemiddeld 25 kilo pmd ingezameld[9]. Bij nascheiding van het pmd is dat ongeveer de helft.

Na inzameling wordt het pmd in een speciale sorteerfabriek in verschillende deelstromen uit elkaar gehaald en worden aanhangend vuil (insleep van restafval) en niet-recyclebare verpakkingen verwijderd. Netto resteert in ROVA-gemeenten na sortering gemiddeld circa 25 kg pmd en met diftar meer dan 30 kg. Landelijk komt het netto gemiddelde na sortering op circa 21 kg per inwoner (alle gemeenten).

Met bronscheiding van pmd worden dus mooie resultaten behaalt. Daarnaast zorg het voor:

- Een duidelijk systeem voor inwoners
  Inwoners zijn al gewend aan afval scheiden aan huis. Ook bij nascheiding van pmd blijven inwoners nog altijd grondstoffen, zoals gft, papier, textiel en glas aan de bron scheiden.
- Bewustwording bij inwoners
  Door zelf de grondstoffen van het restafval te scheiden, is het voor inwoners zichtbaar hoeveel afval ze in huis halen. Uit onderzoek blijkt dat dit stimuleert om minder afval te produceren[10].
- Inwoners dragen zelf bij aan het succes van de inzameling (invloed)
- Relatief schone verpakkingen, omdat ze niet gemengd zijn met restafval
- Een stimulans om naast PMD ook andere grondstoffen beter te scheiden
- Gemeenten kunnen desgewenst inwoners prikkelen om het aandeel recyclebare grondstoffen te verhogen door het toevoegen van een prijs- of serviceprikkel

Scheiding van grondstoffen aan de bron biedt gemeenten meer en betere mogelijkheden om afvalscheiding door inwoners te stimuleren. Door onderscheid te maken tussen gewenste grondstoffen en ongewenst restafval zijn service- en prijsprikkels effectiever in te zetten. Serviceprikkels kunnen grondstofscheiding gemakkelijker maken, terwijl restafval aanbieden wordt ontmoedigd. Met een prijsprikkel (diftar) is scheiden van grondstoffen te belonen. Voor het optimaal toepassen van dit soort systemen is scheiding aan de bron een voorwaarde.

- Lagere kosten
  Doordat minder restafval hoeft te worden verbrand, zijn de kosten lager. Daarnaast kunnen gemeenten profiteren van de opbrengsten of lagere verwerkingskosten van grondstoffen.
- Zichtbaar maken van knelpunten in de verpakkingsketen.

[8] *Grondstoffenmonitor en jaarverslag ROVA 2019*

[9] *Benchmark huishoudelijk afval, NVRD en RWS, november 2019*

[10] *Argumentenkaart bon/nascheiding, Rijkswaterstaat, april 2020*

Bron scheiden waar het kan, nascheiding als het moet

De introductie van de pmd-inzameling is niet overal in Nederland even gemakkelijk gegaan. Met name in grootstedelijke gemeenten met veel hoogbouw blijft de inzamelrespons achter, voornamelijk vanwege de beperkte ruimte voor voorzieningen (in huis en op straat). Nascheiding, waarbij een installatie verpakkingen uit het restafval scheidt, is een oplossing om de afvalscheiding te verbeteren. De hoeveelheid ingezamelde en gerecyclede verpakkingen in een grote stad kan dan oplopen van 2 kilo per inwoner per jaar naar 10 tot 12 kilo[11]. Het is wel belangrijk dat het aandeel organisch afval (gft) in het restafval sterk vermindert om vervuiling van na te scheiden pmd te verminderen. Voor matig tot niet stedelijke gemeenten (stedelijkheids-klasse 2 tot en met 5, hoogbouw klassen B, C, D <50 procent hoogbouw) zijn met bronscheiding van pmd nog altijd de beste resultaten te halen. Dit geldt ook voor gemeente Urk, die stedelijkheidsklasse C heeft.

Behoud bronscheiding pmd gemeente Urk

In de gemeente Urk halen we goede resultaten met bronscheiding van pmd. Sinds de wijziging van de inzamelfrequentie van restafval naar eens per 4 weken en pmd-inzameling naar eens per 2 weken is de hoeveelheid meer dan verdubbeld naar 26, 24 en 22 kg per inwoner per jaar in respectievelijk 2021, 2022 en 2023. Ook de kwaliteit van het ingezamelde PMD is goed. In 2023 hadden we 3,16 procent afkeur (ten opzichte van 8,87 procent gemiddeld bij de ROVA-gemeenten).

We kiezen er alles overwegend bewust voor om pmd aan de bron te blijven scheiden. Dit werkt goed in onze gemeente en heeft bijkomende voordelen, zoals hiervoor toegelicht.

De inzameling (met zakken) laten we ongewijzigd. De kwaliteit van het pmd in gemeenten met een inzameling met zakken is in de regel beter dan de kwaliteit van het pmd in gemeenten met minicontainers. Zeker gezien de kwaliteitsproblematiek die we enige jaren hebben met de gft-inzameling (minicontainers) kiezen we er nu bewust voor om de inzameling van pmd vooralsnog ongewijzigd en in zakken te laten.

Uiteraard volgen wij alle ontwikkelingen, op het gebied van zowel bron- als nascheiding. Zo kijkt ROVA momenteel samen met diverse gemeenten naar het verbeteren van de kwaliteit van de pmd-inzameling in minicontainers, is ROVA onlangs gestart met een proef waarbij de wagen pmd-minicontainers weegt en ze weigeren zwaar vervuilde containers te legen op basis van gewicht. We kijken ook in hoeverre technologische ontwikkelingen, zoals AI (Artificial Intelligence), in de toekomst wellicht in te zetten zijn bij de inzameling van grondstoffen. Dit alles om de kwaliteit van pmd in minicontainers te verbeteren.

Wij volgen al deze ontwikkelingen en kijken in de tussentijd naar het verbeteren van de kwaliteit van het ingezamelde gft. Op het moment dat dit voor de gemeente Urk opportuun is, stellen we voor om ook pmd met minicontainers in te zamelen. Tot die tijd zetten we de huidige zakkeninzameling voort.

[11] *Afvalfonds Verpakkingen, publieksverslag 2019*

Tarief op restafval

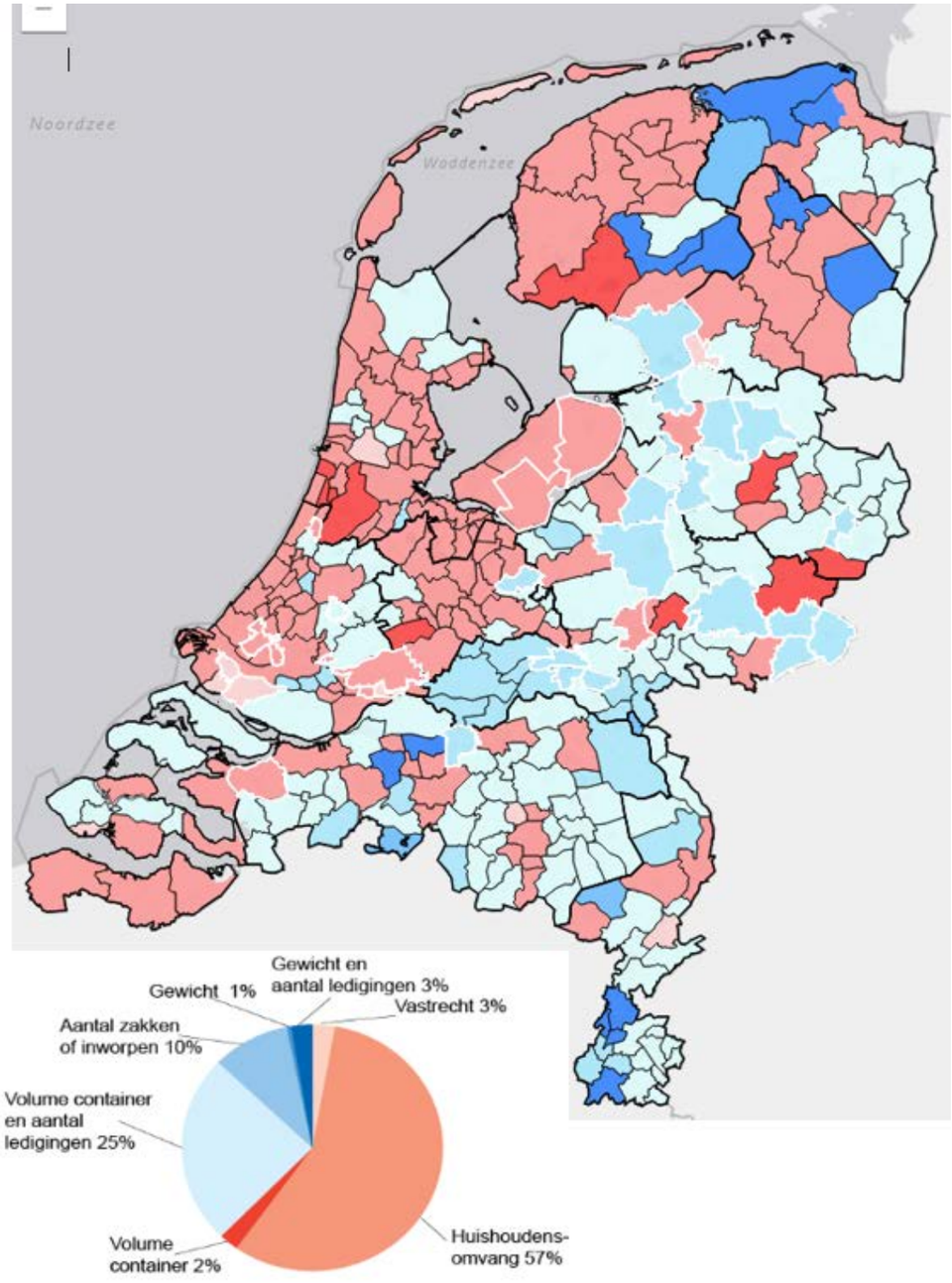
Bij diftar (ge**dif**ferentieerd **tar**ief), in hoofdstuk 3 ook wel tarief op restafval genoemd, betaalt een huishouden voor de hoeveelheid restafval. Waar voorheen de hoogte van de afvalstoffenheffing voor iedereen gelijk was, varieert deze wanneer een gemeente diftar invoert.

Aandeel diftar

Sinds eind jaren negentig groeit het aantal gemeenten dat diftar inzet om het scheidingspercentage van afval te verhogen en de hoeveelheid restafval te verminderen. In 2022 heeft 54 procent van de Nederlandse gemeenten diftar[12] (CBS). In 2021 was dit 50 procent. Diftar wordt vooral toegepast in kleine, weinig tot niet-stedelijke gemeenten buiten de Randstad. In 2022 woonden bijna twee van de vijf huishoudens (39,4 procent) van de aangeslagen huishoudens in een gemeente met diftar (bron: RWS). Toch zijn er buiten de Randstad steeds meer grote steden die met diftar werken, zoals Enschede, Maastricht, Nijmegen en Zwolle.

Varianten

Gemeenten hanteren verschillende vormen van diftar. In de meeste gevallen hanteren diftar-gemeenten een bedrag dat afhangt van het aantal keren dat de container wordt geleegd in combinatie met de grootte van de container[13]. In 2022 was dit 25 procent van alle huishoudens. Betaling per zak of inworp in een verzamelcontainer of per kilo komt ook voor (zie figuur hiernaast).



Figuur 9: verdeling diftar gemeenten in Nederland 2022

[12] *Bron: CBS*

[13] *https://www.coelo.nl/online-atlas/online-atlas-gemeenten2022.php?alias=Reinsys#:~:text=Aandeel%20diftar%20aanzienlijk&text=Op%20de%20kaart%20zijn%20deze,voeren%2015%20gemeenten%20diftar%20in.9*

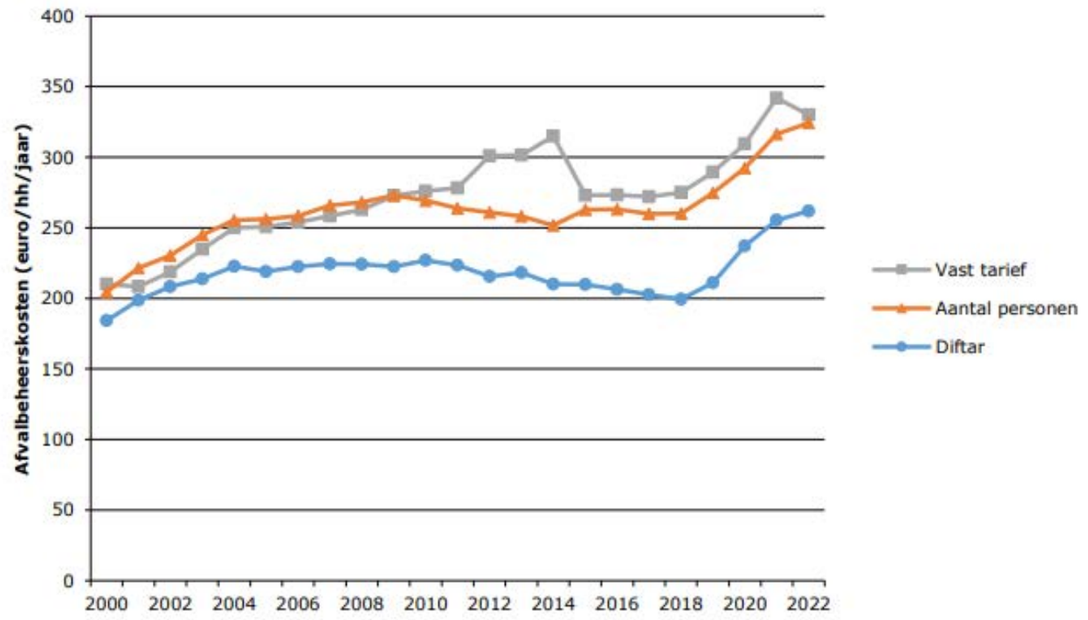
Voordelen

Diftar heeft verschillende voordelen. Zo wordt in gemeenten met diftar in het algemeen minder restafval aangeboden[14] en het afval beter gescheiden, 30 tot 60 procent beter dan in andere gemeenten. Diftar lijkt zelfs een voorwaarde te zijn om de VANG-doelstellingen[15] (van afval naar grondstoffen) te halen. In bijna alle gemeenten die deze doelstelling hebben gehaald, is diftar ingevoerd.

Een ander belangrijk voordeel is dat veel inwoners ‘betalen naar gebruik’ als rechtvaardiger zien. Door het invoeren van diftar worden inwoners, die hun best doen om grondstoffen uit het afval te scheiden, niet langer gestraft voor minder milieubewuste buren. Hoe minder restafval ze produceren, des te lager de kosten.

Kosten

In gemeenten met diftar zijn de afvalbeheerkosten gemiddeld 20 procent lager dan in de overige gemeenten (zie figuur 2). In 2022 bedroegen de kosten in gemeenten met diftar gemiddeld 262 euro per huishouden. In gemeenten die een vast tarief heffen, ongeacht de grootte van het huishouden, bedroegen de kosten 330 euro per huishouden. De afvalbeheerkosten in gemeenten gebaseerd op het aantal personen per huishouden, zoals de gemeenten Urk, bedroegen gemiddeld 324 euro per huishouden. De gemiddelde afvalstoffenheffing op Urk bedroeg € 296 in 2023.



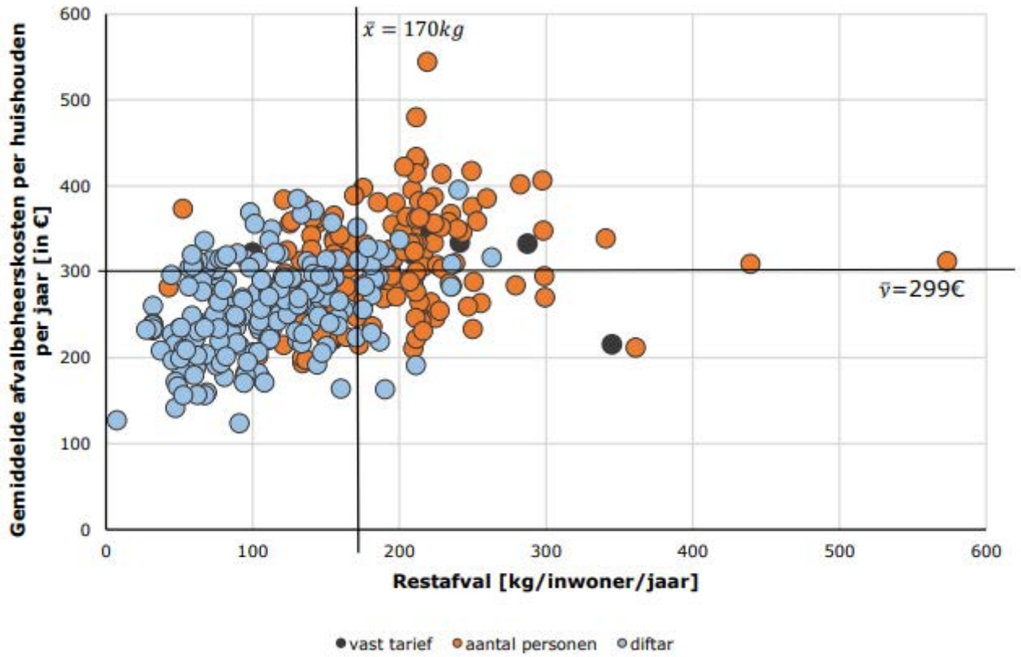
Figuur 10: Afvalbeheerkosten

[14] *RWS-rapport Afvalstoffenheffing 2022*

[15] *De VANG-doelstellingen zijn: 100 kg restafval per inwoner per jaar en minimaal 75 procent van het afval wordt gescheiden ingezameld.*

Aanbod restafval

In gemeenten met tariefdifferentiatie op het afvalaanbod bieden mensen in het algemeen meer gescheiden afval aan, waardoor er minder restafval is. In figuur 11 is te zien dat huishoudens in gemeenten met een diftar-systeem minder huishoudelijk restafval aanbieden. De afvalbeheerkosten vallen daardoor lager uit. Als er minder restafval is, zijn ook de kosten voor de verwerking lager.



Figuur 11: Afvalbeheerskosten in relatie tot hoeveelheid restafval

Aandachtspunten

Diftar invoeren is een relatief duur en ingewikkeld proces. Veel operationele aspecten, zoals een CMS (container managementsysteem) invoeren, aanslagen opleggen en de meetapparatuur hanteren op de inzamelvoertuigen vragen om specifieke kennis. Verder moet een gemeente een nieuwe tariefstructuur vaststellen met een juiste balans tussen het vaste en het variabele tariefdeel. Het gaat om de inbouw van de juiste prikkel, inwoners moeten hun inzet om afval te scheiden terugbetaald zien in de afrekening.

Geschiedenis diftar gemeente Urk

In de gemeente Urk hebben we al enkele jaren diftar gehad. Dit was toen diftar een nieuwe ontwikkeling was en landelijk nog niet breed ingevoerd. Bijna 20 jaar geleden is diftar op Urk afgeschaft. Technisch functioneerde diftar destijds goed en ook de verrekening van de afvalstoffenheffing verliep goed. De inzameling zag er toen wel iets anders uit, men betaalde voor lediging van de restafvalcontainer en de groene container. Ook was het nog niet mogelijk om het pmd te scheiden.

Invoering tarief op restafval gemeente Urk

Inmiddels staat diftar al lang niet meer ‘in de kinderschoenen’. Sterker nog, een groot deel van de Nederlandse gemeenten heeft diftar ingevoerd. Zo ook onze buurgemeente Noordoostpolder onder de naam recycletarief.

Diftar is een prijsprikkel waarmee goede resultaten worden gehaald. Diftar lijkt zelfs een voorwaarde voor het behalen van de VANG-doelstellingen. In bijna alle gemeenten die deze doelstelling hebben gehaald, is diftar ingevoerd. Uit verdere analyse blijkt dat we met alleen omgekeerd inzamelen de VANG-doelstellingen niet halen (daarover in de paragraaf omgekeerd inzamelen meer). Alles in ogenschouw nemend, zijn we van mening dat het moment daar is om ook in de gemeente Urk diftar, onder de naam tarief op restafval, in te voeren. We doen dit eerst met een tussenstap: containermanagement (daarover in onderstaande paragraaf meer). Uitgebreide communicatie richting inwoners is een onmisbaar onderdeel van het plan. Het voorstel is om in 2025 containermanagement in te voeren (gechipte restafvalcontainers) om vanaf 2027 tarief op restafval te hanteren. Inwoners krijgen via uitgebreide communicatie tijdig informatie over de aanstaande veranderingen en ze krijgen de tijd om te wennen aan de nieuwe verrekening van de afvalstoffenheffing.

Invoering containermanagement gemeente Urk

Inwoners kunnen bij de gemeente Urk een extra container aanvragen als ze niet uitkomen met één container per grondstofstroom. Hier zijn kosten aan verbonden. Er is maar een aantal huishoudens dat een tweede restafvalcontainer aangevraagd heeft.

In 2022 is uit onderzoek naar voren gekomen dat gemiddeld genomen 1000 restafvalcontainers meer geleegd zijn dan waar voor betaald is. Door containermanagement in te voeren, waarbij restafvalcontainers een chip krijgen, gaan we deze ongewenste situatie tegen. De chip is digitaal gekoppeld aan een huishouden. De apparatuur in het inzamelvoertuig leest de chip en alleen de containers met een geactiveerde chip worden geleegd. Extra, onbetaalde containers worden niet langer geleegd.

Gezien het grote aantal onbetaalde restafvalcontainers lijkt het erop dat een redelijk deel van de huishoudens gebruikmaakt van een extra onbetaalde container. Omdat deze inwoners hier niet langer gebruik van kunnen maken, krijgen ze een prikkel om hun restafval beter te scheiden (serviceprikkel). Dit zal in positieve zin bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente Urk en het is eerlijker ten opzichte van de huishoudens die wel betalen voor een extra container.

Doordat we weten dat een deel van huishoudens gebruikmaakt van deze onbetaalde extra containers, stellen we voor om eerst containermanagement in te voeren en enige tijd later (1,5 tot 2 jaar) pas het tarief op restafval. Dit geeft de huishoudens tijd om te wennen aan de nieuwe situatie. Zo kunnen ze hun scheidingsgedrag aanpassen, voordat ze per lediging van de restafvalcontainer moeten betalen (tarief op restafval).



Omgekeerd inzamelen

Bij omgekeerd inzamelen ligt de nadruk op de inzameling van grondstoffen, materialen waar we nog wat mee kunnen. Deze worden huis-aan-huis opgehaald. Het beetje restafval dat overblijft nadat alles goed is gescheiden, kan naar een ondergrondse container verderop in de straat.

In 2012 zijn de eerste Nederlandse gemeenten gestart met de invoering van het omgekeerd inzamelen met de basisprincipes:

- Waardevolle grondstoffen aan de bron scheiden.
- Hoge service op waardevolle grondstoffen (gft, papier en kunststof) en een lagere service voor wat waardeloos is (het laatste beetje restafval).
- Belonen van gewenst gedrag in geld en comfort.
- De inwoner bepaalt het succes.
- Duurzamer, maar niet duurder.

Vertaald naar maatregelen betekent dit: kosteloos aan huis inzamelen van de waardevolle grondstoffen gft, papier en verpakkingen. Slechts het restafval brengen de inwoners zelf naar de ondergrondse containers.

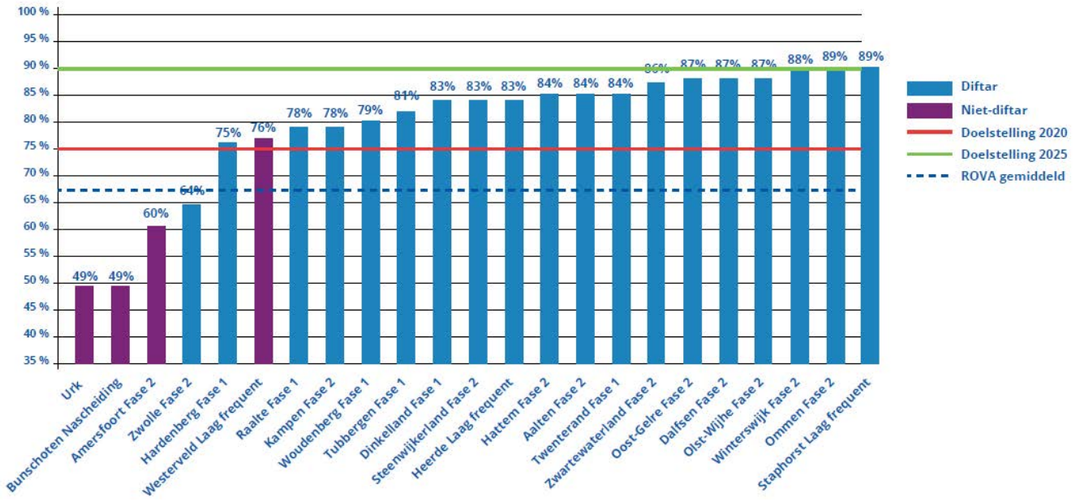
De uitrol van omgekeerd inzamelen kende een gefaseerde aanpak:

- Fase 1: verlaging van de inzameling van restafval van 1 maal per 2 weken naar 1 maal per 4 weken.
- Fase 2: inwoners in de kern(en) brengen het restafval naar een ondergronds verzamelsysteem.

Sinds 2016 is er een (tussen)fase toegevoegd:

- Laagfrequent: de verlaging van de inzameling van restafval van 1 maal per 4 weken naar 1 maal per 6 of 8 weken.

Ook voor omgekeerd inzamelen geldt dat dit net als tarief op restafval al lang niet meer in de kinderschoenen staat. Nagenoeg alle Nederlandse gemeenten met restafvalinzameling met minicontainers kennen de vier wekelijkse restafvalinzameling (fase 1), die de gemeente Urk in 2020 heeft ingevoerd. Daarnaast voert een steeds groter deel van de gemeenten fase 2, omgekeerd inzamelen, in of heeft dit ingevoerd. Figuur 4 met de scheidingspercentages van de ROVA-gemeenten in 2023 laat goed zien dat veel van de ROVA-gemeenten inmiddels omgekeerd inzamelen fase 2 of laagfrequent hebben ingevoerd en daar in combinatie met tarief op restafval goede scheidingsresultaten mee behalen.



Figuur 12: Scheidingspercentages ROVA-gemeenten 2023

Omgekeerd inzamelen is een serviceprikkel, die in de meeste gemeenten in combinatie met de prijsprikkel tarief op restafval is ingevoerd. Tarief op restafval lijkt bijna een voorwaarde te zijn voor het behalen van de doelstellingen. We zien dat gemeenten die omgekeerd inzamelen fase 2 of laagfrequent hebben ingevoerd zonder de prijsprikkel tarief op restafval veelal aansluitend overgaan tot invoering van tarief op restafval om de gewenste doelstellingen te bereiken.

Omgekeerd inzamelen gemeente Urk

Net als vrijwel alle Nederlandse gemeenten heeft de gemeente Urk in het vorige grondstoffenbeleidsplan gekozen om de vier wekelijkse restafvalinzameling in te voeren. Hiermee is de stap gezet naar fase 1 omgekeerd inzamelen.

De stap naar omgekeerd inzamelen fase 2 of laagfrequent lijkt daarmee een logisch vervolg. De serviceprikkel omgekeerd inzamelen wordt in de meeste gevallen pas ingevoerd, nadat er in een eerdere stap tarief op restafval is ingevoerd.

Prognoses laten zien dat ook de gemeente Urk met de invoering van alleen omgekeerd inzamelen fase 2 de VANG-doelstellingen niet haalt. Sterker nog, de hoeveelheid restafval zal naar verwachting gelijk blijven of zelfs toenemen.

Ervaring leert ook dat omgekeerd inzamelen laagfrequent zonder tarief op restafval er niet toe zal leiden dat de VANG-doelstellingen behaald worden. Omdat de gemeente Urk geen containermanagement heeft, is er geen inzicht in het aanbiedgedrag van de Urker huishoudens. Dit maakt dat de stap naar omgekeerd inzamelen laagfrequent voor nu niet te overzien is.

Vervolg

Het voorstel is dan ook om voor dit grondstoffenplan te kijken naar de invoering van containermanagement (op de restafvalcontainers). Daarna volgt een gewenningsperiode, gevolgd door de invoering van diftar onder de naam tarief op restafval.

In een volgend grondstoffenplan kan, indien nodig en gewenst, omgekeerd inzamelen fase 2 of laagfrequent als maatregel worden opgenomen. De invoering van tarief op restafval in de planperiode van dit grondstoffenplan is een goede basis. Mocht later blijken dat extra maatregelen gewenst zijn, dan is omgekeerd inzamelen fase 2 of laagfrequent een mogelijkheid.

Bijlage 2: Uitgangspunten bij berekening afvalstoffenheffing

Het berekenen van de benodigde afvalstoffenheffing komt neer op het vinden van balans tussen inkomsten en uitgaven. De benodigde hoogte van de afvalstoffenheffing is deels onvermijdelijk en deels afhankelijk van keuzes. Onderstaande keuzes zijn nu gehanteerd:

- Afvalstoffenheffing is 100% kostendekkend;
- Investeringen overeenkomstig hoofdstuk 6;
- De eenmalige investeringen uit dit plan worden gedekt uit de reserve afvalstoffen;
- Structurele kosten afvalinzameling en -verwerking per 01-01-2024: €1.575.000,-;
- Stand van de reserve afvalstoffen per 01-05-2024: €290.000,-
- Kosten voor uitvoering afvalinzameling en -verwerking vallen onder de btw voor zover het uitgaven aan derden betreft. Het streven is om de btw-component mee te nemen bij de berekening van de hoogte van de afvalstoffenheffing, middels het voorgestelde transitiepad in hoofdstuk 6. Het bedrag van de gecompenseerde btw wordt echter niet aangewend voor afvalinzameling, maar vloeit naar de algemene middelen van de gemeente. Deze werkwijze is in lijn met de korting die gemeenten opgelegd kregen bij de invoering van het btw-compensatiefonds en is mogelijk gemaakt via een speciaal daarvoor gedane wetswijziging in de Gemeentewet;
- Eventuele overschotten aan het einde van boekjaar worden gestort in de reserve afvalstoffen;
- Als inflatiepercentage wordt 3,6% per jaar gehanteerd;