

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2099310
Steller: M. Westerhoff
Datum commissie: 13 februari 2024
Datum raadsvergadering: 12 maart 2024

Team: B&R
Teammanager: Norbert Oud
Portefeuillehouder: T. L. M. Bennis
E-mail: m.westerhoff@hoorn.nl

Onderwerp

Basis op orde en aanpak Gemeentelijk Grondstoffenplan

Agendering

Ter besluitvorming

Bijlagen

1.	Participatieplan
2	Presentatie werkgroep bestuursakkoord 4 december 2023
3	Presentatie Info raad 14 september 2023
4	Geheim - Aanbieding HVC Basis op orde
5	Begrotingswijziging
6a	Landelijke analyserapport benchmark huishoudelijk afval peiljaar 2022
6b	Rapport Hoorn Samenvatting Vergelijking klasse C gemeenten Nederland
6c	Rapport Hoorn Samenvatting Vergelijking met West Friese gemeenten

De raad besluit

1. De basis inzamelvoorzieningen voor bewoners van de binnenstad (zakken inzameling) en de hoogbouw (verzamelcontainers) op orde te brengen door:
 - a) restafval in de binnenstad met ondergrondse verzamelcontainers in te zamelen in plaats van met zakken.
 - b) nascheiden van restafval uit ondergrondse verzamelcontainers in binnenstad en van hoogbouw te handhaven voor plastic-, blik- en drankenverpakkingen (PBD).
 - c) groente, fruit en tuinafval/etensresten (GFT/GFE) in de binnenstad en bij hoogbouw mogelijk maken met de plaatsing van bovengrondse cocons.
 - d) te stoppen met de inzameling van zakken aan huis van PBD in binnenstad en bij hoogbouw (bronscheiding) nadat de besluiten 1a – 1c gerealiseerd zijn.
 - e) bovengrondse verzamelcontainers voor restafval bij hoog-en gestapelde bouw te vervangen door ondergrondse containers met pascontrole.
2. Het aanwijsp proces voor de ondergrondse containers en het participatieproces voor de ontwikkeling van het Gemeentelijk Grondstoffenplan vast te stellen conform bijgaand participatieplan;
3. In 2024 een uitvoeringskrediet beschikbaar te stellen van € 1.420.000 (kapitaallasten € 82.360, 20 jaar / 0,8%) voor de verbetering van de afvalinfrastructuur.
4. Voor de dekking van het uitvoeringskrediet een storting te doen vanuit de reserve incidentele bestemmingen aan de reserve kapitaallasten voor een bedrag van € 1.541.400;
5. De bijgevoegde begrotingswijziging vast te stellen.
6. Het structureel effect van circa € 7 per woonhuisaansluiting aan afvalstoffenheffing te verwerken bij de vaststelling van de belastingtarieven voor 2025;

Samenvatting

De inzameling voor restafval, plastic-, blik- en drankenverpakkingen (PBD) en groente, fruit en tuinafval/etensresten (GFT/GFE) in de binnenstad en bij de hoogbouw moet worden aangepast. Volgens nieuwe landelijke regelgeving moet ieder huishouden GFT/GFE gescheiden weg kunnen gooien. Ook is bron- én nascheiding van PBD op één woonadres niet langer toegestaan.

Op dit moment kunnen inwoners van de binnenstad en hoogbouw PBD in zakken scheiden (bronscheiding) en wordt tevens hun restafval nagescheiden. Daarnaast hebben deze huishoudens geen gescheiden gft inzamelvoorziening. Door de voorgestelde aanpassingen worden de basisvoorzieningen op orde gebracht en wordt de overlast gevende zakkeninzameling in de binnenstad beëindigd. Ook worden alle inwoners in staat gesteld om GFT/GFE afval beter te scheiden. Deze basis aanpassingen lopen gelijk met de ontwikkeling van een nieuw gemeentelijk grondstoffenplan. Voor beide activiteiten is een apart participatietraject uitgewerkt in een participatieplan. De basis aanpassingen voor binnenstad en hoogbouw en de uitvoering van het participatieplan worden gedekt uit reeds beschikbare middelen. Deze middelen zijn in 2021 en 2022 voor een totaal bedrag van € 1.541.400 gestort in de reserve incidentele bestemmingen bij de vaststelling van de jaarrekening en hebben betrekking op hoger dan verwachte inkomsten uit recyclevergoeding van PMD's.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

- Door landelijk beleid zijn we verplicht om als gemeente een aanpassing te doen aan het afvalbeheer in de binnenstad en bij de hoogbouw.
- De looptijd van het huidige afvalbeleidsplan is verstreken. Er is een nieuw afvalbeleidsplan nodig, dat gemeentelijk grondstoffenplan (GGP) gaat heten. In het GGP schetst de gemeente Hoorn haar ambitie en visie op een aspect van de circulaire economie: voorkomen en verminderen van huishoudelijk restafval, de daarvoor in te zetten service en het verminderen van kosten.

Belang

- De gemeente haalt op dit moment de afvalscheidingsdoelstelling van het Rijk niet en de kosten voor inwoners blijven stijgen. Het verbranden van restafval wordt steeds duurder. Zonder nieuw beleid en aanvullende maatregelen raakt Hoorn achterop bij het bereiken van haar eigen circulaire doelstellingen en die van het Rijk. Daarnaast blijven de kosten voor inwoners stijgen
- Met dit voorstel wordt de noodzakelijke basis gelegd om verdere kostenstijgingen in de toekomst als gevolg van de voorzienbare hogere verwerkingskosten voor restafval te beperken. In het gemeentelijk grondstoffenplan zal daar samen met de gewenste service en milieuambities verder uitwerking aan worden gegeven.
- Uit de recent afgeronde landelijke benchmark blijkt dat de gemeente Hoorn achterblijft bij vergelijkbare gemeenten in Nederland met eenzelfde stedelijkheidsklasse¹. Inwoners in Hoorn gooien gemiddeld 170 kg restafval weg per jaar terwijl dat in vergelijkbare gemeenten 144 kg is. Dat heeft ook tot gevolg dat de afvalbeheerkosten hoger dan gemiddeld zijn in Hoorn. Door de basis op orde te brengen kan daarin nog geen verandering gebracht worden. Bij de ontwikkeling van een gemeentelijk grondstoffenplan kan daarin wel verandering gebracht worden.
- GFT/GFE is de belangrijkste fractie die nog in het restafval terecht komt. Door daarvoor het scheiden mogelijk te maken in de binnenstad en bij hoogbouw kan de restafvalhoeveelheid ook effectief dalen.

¹ Zie bijlage 6b

Centrale vraag

Op welke manier wil de raad de basis van het afvalbeheer in de binnenstad en hoogbouw op orde brengen en de ontwikkeling van een nieuw gemeentelijk grondstoffenplan vormgeven?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat

Minder afvalstromen en zo min mogelijk restafval zorgen voor minder overlast en milieuschade. Daarnaast is het belangrijk om de kosten voor inwoners zo laag mogelijk te houden. Om dit te bereiken is het cruciaal dat voorzieningen op orde zijn, zodat inwoners ook in de gelegenheid worden gesteld om afval beter te scheiden. In het nog te ontwikkelen gemeentelijk grondstoffenplan kan verder gebouwd worden aan de motivatie en capaciteiten nodig om andere aspecten van het afvalbeheer naar een verdere vermindering van het afval te leiden.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie

Minder restafval en de scheiding daaruit van PBD en GFT/GFE verlaagt de CO₂-uitstoot gevolgen van de afvalinzameling². Als die effecten daarnaast ook met minder inzamel vervoersbewegingen gepaard gaat verlaagt dat de CO₂-uitstoot verder. Met de voorgestelde aanpak worden de wekelijkse zakken inzameling en de vier wekelijkse PBD zakken inzameling van HVC beëindigd. Daarvoor in de plaats zullen de ondergrondse containers in de binnenstad en de GFT/GFE cocons in binnenstad en bij de hoogbouw periodiek geleegd worden.

4. Kaders

- *Landelijk Uitvoeringsprogramma VANG-HHA 2021- 2025*
Dit uitvoeringsprogramma vormt het beleidskader voor gemeentelijk afvalbeleid³. De doelstellingen zijn: gemiddeld 100 kg restafval per inwoner per jaar en een scheidingspercentage van tenminste 75%. Het programma heeft verder tot doel de kwaliteit van de ingezamelde huishoudelijke afvalstromen te verhogen en daarmee de recycling te verbeteren.
- *Wet Milieubeheer*
De taken en verantwoordelijkheden van de gemeenteraad en burgemeester en wethouders ten aanzien van het afvalbeheer van huishoudens zijn vastgelegd in de Wet Milieubeheer, titel 10.4 (artikelen 10.21 tot en met 10.29).
- *Bestuursakkoord – en agenda 2022-2026 punt 4 “Jouw schone stad”*
Eén van de doelstellingen voor de toekomst van Hoorn is het aanbod van restafval verminderen en de kosten zoveel mogelijk te beperken. Dit kan op verschillende manieren. Door buurtbewoners te betrekken en de wensen, ideeën en kansen in kaart te brengen, wordt meer draagvlak en betrokkenheid gecreëerd.
- *Uitvoeringsprogramma Circulair Hoorn 2021-2024*
Zet in op bewustwording bij inwoners en verlagen van de impact op het milieu. De gemeente vervult hierin een voorbeeldfunctie.
- *Afvalstoffenverordening 2020*
Op basis van de Afvalstoffenverordening 2020 van de gemeente Hoorn stelt burgemeester en wethouders regels vast over de afvalscheiding en de te gebruiken inzamelmiddelen -en

² [Klimaatimpact van afvalverwerkroutes in Nederland. CO₂-kentallen voor recyclen en verbranden voor 13 afvalstromen - CE Delft](#)

³ [Samen aan de slag met kwaliteitsverbetering - VANG Huishoudelijk afval \(vang-hha.nl\)](#)

voorzieningen.

In het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2020 gemeente Hoorn zijn de betreffende regels uitgewerkt. Daarin is bepaald In artikel 5 (Verstreking inzamelmiddelen) lid 1, " Op basis van doelmatig afvalbeheer wordt bepaald welk inzamelmiddel- of voorziening wordt gebruikt per perceel of percelencluster. Hierbij wordt ten minste rekening gehouden met locatiekenmerken, afvalscheiding en kosten" In artikel 6 is vastgelegd dat bij het plaatsen van inzamelvoorzieningen op wijkniveau rekening gehouden wordt met:

1. Het bevorderen van doelmatige afvalinzameling.
2. De (verkeers)veiligheid.
3. De fysieke bereikbaarheid van de voorziening voor gebruikers en inzameldienst.
4. De fysieke geschiktheid van de locatie en zijn omgeving.
5. De aanwezige kabels en leidingen in de bodem.
6. Het beperken van overlast en voorkomen van schade.
7. Bestaande groene- en parkeervoorzieningen.
8. Voldoende laagdrempeligheid wat betreft toegankelijkheid.
9. De voorziene aanpassing van de omgeving.
10. Doelmatige bedrijfsvoering van de inzameldienst.
11. Doelmatige afvalbeheer.
12. Gezichtsbepalende objecten in historische kernen.

Overig:

- *Coalitieakkoord 2022-2026, 5.6 Verbeteren van afvalverwerking*

"We willen het aanbod van restafval verminderen en de kosten zoveel mogelijk beperken.

De basis moet eerst op orde. Iedere inwoner van Hoorn moet afval goed kunnen scheiden, de communicatie en klachtenafhandeling moet beter. Nadat we dit hebben geregeld, evalueren we of de hoeveelheid restafval voldoende omlaag gaat om onze gestelde doelen te halen en de kosten voor inwoners beperkt blijven.

We wijzen plekken in de binnenstad aan voor ondergrondse afvalcontainers en GFT-scheiding. Daarmee verbannen we de huisvuilzak uit het straatbeeld, stimuleren we bewuste scheiding van afvalstromen en voorkomen we hogere afvalheffingen en boetes.

We zoeken naar mogelijkheden om ook GFT in de binnenstad gescheiden op te halen."

5. Argumenten

Besluit 1a Einde rest zakken inzameling binnenstad

- Een schone stad gaat slecht samen met de huidige inzameling van zakken in de binnenstad. De overlast van ongedierte en zwerfvuil leidt tot onevenredig veel klachten van bewoners.
- De zakken inzameling in de binnenstad gaat gepaard met bijplaatsingen van bedrijfsafval, wat leidt tot meer restafval (ca. 5%) en hogere kosten voor de afvalstoffenheffing.
- De afsluiting van de restafval inzameling in de binnenstad door ondergrondse voorzieningen met paslezers zal voor bedrijven die gewend waren op de zakken inzameling mee te liften (zonder kosten voor hen) een aanpassing vergen. De problematiek van de (gescheiden) inzameling van bedrijfsafval in de binnenstad valt buiten de gemeentelijke zorgplicht voor huishoudelijk afval. Gemeenten kunnen toch om andere redenen bijdragen aan oplossingen. In de participatieaanpak van de basis op orde zal ook met bedrijven in de binnenstad worden overlegd. Hier ligt een relatie met het actieprogramma binnenstad.

Besluit 1b en c Blijven nascheiden van restafval in binnenstad en hoogbouw, stoppen inzameling zakken PBD.

- De vergoeding van producenten voor de inzameling van PBD stelt de eis dat voor hetzelfde huishouden slechts sprake mag zijn van bron- of nascheiding. De praktijk in de binnenstad en bij

- hoogbouw is daar nu mee in strijd, omdat daar zowel van bron- als nascheiding sprake is. Daarmee komt de producentenvergoeding voor PBD aan de gemeente direct in gevaar.
- De keuze voor nascheiding in de binnenstad en bij hoogbouw past in de beleidslijn "bronscheiden waar dat kan en nascheiden waar het moet". Restafval inzameling bij laagbouw zal niet nagescheiden worden. PBD wordt daar aan de bron gescheiden met rolcontainers bij huis.
 - De doelmatigheid van de huidige PBD zakken inzameling aan huis is laag door de lage frequentie (4 wekelijks). Bronscheiding van PBD bij huishoudens met weinig opslagruimte blijft dan gering.

Besluit 1d Gescheiden GFT/GFE inzameling beschikbaar voor alle huishoudens

- Landelijk beleid schrijft voor dat ieder huishouden de gelegenheid moet krijgen GFT/GFE gescheiden aan te bieden. Voor huishoudens in de binnenstad en de hoogbouw is dat nu niet het geval.
- Ongescheiden GFT/GFE afval vormt het grootste gewichtsaandeel in het restafval. Dat geldt met name voor de rest zakken inzameling in de binnenstad (43%) en voor de restinzameling van de hoogbouw (36%), zo blijkt uit sorteeropproeven.
- GFT/GFE in het restafval verslechtert de kwaliteit van het nagescheiden PBD uit het restafval.
- Betere scheiding van GFT/GFE zal de restafval hoeveelheid doen dalen.
- Praktisch is de beperkte buitenruimte in de binnenstad voor ondergrondse inzamelvoorzieningen voor restafval en voor het verplichte bronscheiden van GFT/GFE.

Besluit 1e Bovengrondse rest verzamelcontainers ondergronds

- Bij de hoogbouw is op 41 locaties sprake van oude bovengrondse grindbakken of beugels voor de restafval inzameling. Deze verouderde voorzieningen zijn niet meer goed afsluitbaar en worden vervangen door ondergrondse voorzieningen met pascontrole.

Besluit 2 Aanwijzing locaties voor inzamelvoorzieningen

- De aanwijzing van locaties voor ondergrondse voorzieningen en GFT/GFE cocons in de binnenstad is een ruimtelijke uitdaging. De beperkte daarvoor beschikbare openbare ruimte en het grote aantal aspecten genoemd in het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2020 waar rekening mee moet worden gehouden zal de invloed van bewoners beperken. In het participatieplan voor de basis op orde is voorafgaand aan het formele aanwijzingsproces met een zienswijze termijn, voorzien in een aanpak die ruimte biedt voor zwaarwegende bezwaren tegen voorgenoemde locaties.
- De hiervoor genoemde problematiek van de beperkte ruimte in de binnenstad zal er toe leiden dat in een aantal gevallen afgeweken wordt van de 100 meter loopafstand van het woonhuisadres naar de inzamelvoorziening die in de Leidraad inrichting Openbare Ruimte (LIOR) wordt genoemd. Vanzelfsprekend is de inzet om de locaties zo dicht mogelijk aan dit criterium voor de loopafstand te laten voldoen.

Besluiten 3, 4, 5 en 6 Beschikbare middelen en financiële gevolgen

Bij vaststelling van de jaarrekening 2021 en 2022 is er een totaalbedrag van € 1.541.400 gestort in de reserve incidentele bestemmingen. Deze middelen komen voort uit voordelen op de exploitatie afvalstoffenheffing en kunnen alleen ingezet worden ten gunste van kosten voor de afvalinzameling. Om uitvoering te geven aan "basis op orde" is het noodzakelijk om investeringen te doen in te openbare ruimte voor de afvalinzameling. Hiervoor is een

uitvoeringskrediet noodzakelijk van € 1.420.000. De kapitaallasten van het uitvoeringskrediet worden gedekt uit de reserve kapitaallasten, nadat in deze reserve een storting is gedaan ten laste van de reserve incidentele bestemmingen.

Op voorhand is niet correct in te schatten of alle kosten geactiveerd kunnen worden. De kosten die uiteindelijk niet geactiveerd mogen worden zullen in een cyclusdocument budgetneutraal worden omgezet naar exploitatiebudget.

De begrotingsgevolgen van bovenstaande zijn verwerkt in de begrotingswijziging zoals weergegeven in bijlage 5

De structurele financiële gevolgen van de basis op orde worden integraal opgenomen als onderdeel van de afvalstoffenheffing bij de vaststelling van de afvalstoffenheffing 2025 door de raad.

Eenzijds is sprake van structurele besparingen als gevolg van het effectiever inzamelen en verwerken van rest en PBD. In totaal zullen er 81 ondergrondse containers geplaatst worden waarvan ca. 40 in de binnenstad. Met de beëindiging van de gescheiden zakken inzameling van PBD wordt ca.39 ton PBD per jaar toegevoegd aan het restafvalvolume en nagescheiden.

Anderzijds leidt het plaatsen en ledigen van 257 nieuwe cocons (bovengrondse verzamelcontainers) voor GFT/GFE in binnenstad en bij hoogbouw tot hogere structurele kosten. Met deze maatregel wordt naar schatting 371 ton GFT uit het restafval gescheiden. Per saldo daalt het ingezamelde restafval dus met 332 ton.(ruim 4kg per inwoner) en stijgt het tarief per woonhuisaansluiting met € 7 oftewel 2% van het huidige tarief.

De noodzakelijke basis wordt zo gelegd om verdere kostenstijgingen in de toekomst als gevolg van de voorzienbare hogere verwerkingskosten voor restafval te beperken. In het gemeentelijk grondstoffenplan zal daar samen met de gewenste service en milieuambities verder uitwerking aan worden gegeven.

6. Maatschappelijk draagvlak en participatie

Vorbereiding raad

Er zijn inmiddels meerdere sessies geweest met de raad over hoe te komen tot een gemeentelijk grondstoffenplan. Het beeld is dat de ambitie richting betere afvalscheiding en kostenbeheersing breed gedeeld wordt. In de informatieve sessie voor de raad van 14 september 2023 en in de werkgroep bestuursakkoord van 4 december 2023 is toegelicht dat de aanpassingen om de basis op orde te krijgen, zoals in dit raadsvoorstel voorgesteld, gelijktijdig met de ontwikkeling van het grondstoffenplan kunnen starten. Beide trajecten hebben een andere participatieaanpak.

Basis op orde

Er wordt veel geklaagd over de systematiek van het ophalen van de zakken door bewoners en ondernemers. Op basis daarvan stelt het college voor om met ondergrondse restafval containers te werken met nascheiding

Participatieaanpak

Verminderen van het restafval is met de werkgroep bestuursakkoord als een van de zes onderwerpen van de bestuursagenda vastgelegd. Daarbij is de wens buurtbewoners hierin te betrekken. De participatie aanpak (bijlage 5) is toegelicht en afgestemd met de werkgroep bestuursakkoord op 4 december 2023.

Het participatie plan onderscheidt een lichtere participatie voor de noodzakelijke inzamelaanpassingen voor bewoners in binnenstad en de hoogbouw (basis op orde) Omdat ondernemers in de binnenstad hun oneigenlijk aangeboden afval niet langer zullen kunnen aanbieden zal ook aan hen in de participatie

aandacht gegeven worden. Een zwaardere thematische participatieaanpak is in het participatieplan voorzien voor de ontwikkeling van het gemeentelijk grondstoffenplan. Door beide participatietrajecten te onderscheiden zal ook vooraf duidelijk zijn waarop de participatie zich in hoofdzaak zal richten en zo het draagvlak voor het verder te ontwikkelen nieuwe beleid vergroten.

7. Financiële gevolgen

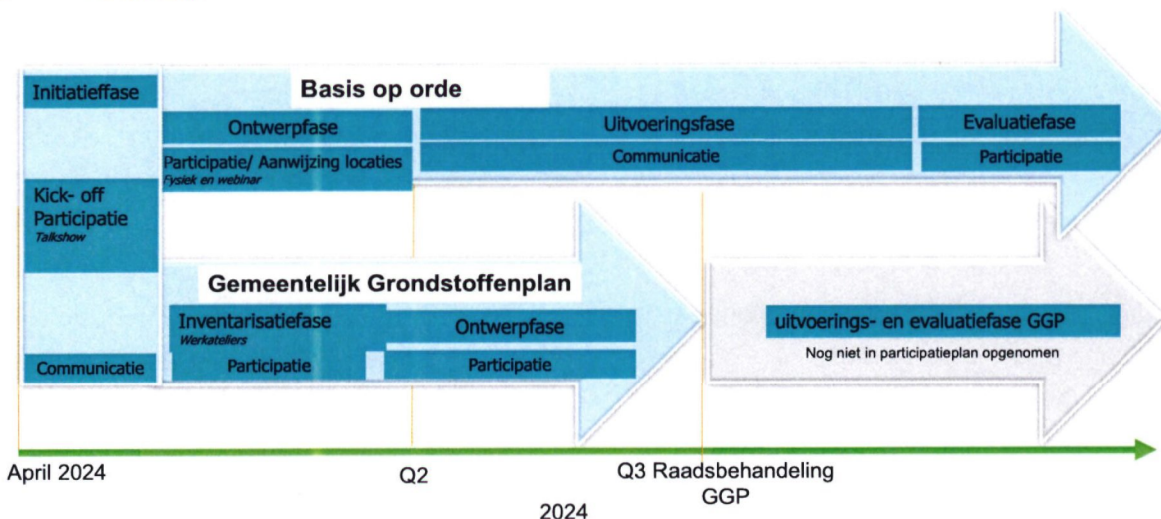
Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen voor het begrotingsresultaat. De kapitaallasten van het benodigd krediet van € 1.420.000 worden gedekt uit reeds beschikbare middelen.

8. Communicatie

Nadat de raad een besluit heeft genomen over 'de basis op orde' en de aanpak van het gemeentelijk grondstoffenplan wordt een persbericht verstuurd en gedeeld via alle gemeentelijke communicatiekanalen.

Voor de participatie en communicatie rond de basis op orde en het gemeentelijke grondstoffenplan wordt samen met HVC een apart communicatieplan ontwikkeld.

9. Realisatie



In bovenstaand tijdschema zijn de vervolgstappen weergegeven na het raadsbesluit.

De realisatie start met een kick-off voor de beide trajecten (Basis op orde en het Gemeentelijk Grondstoffenplan) bekendmaken en toelichten voor bewoners in een online/offline talkshow..

De realisatie van de twee trajecten, basis op orde en het GGP verloopt parallel.

In de ontwerpfase van het basis op orde-traject is sprake van een lichte participatie. Daarin geldt de wettelijk voorgeschreven zienswijze termijn van 6 weken⁴ na het voorgenomen aanwijzingsbesluit voor de locaties van ondergrondse containers in de binnenstad. Het graven van proef-sleuven en het bodemonderzoek in de binnenstad zullen ook onderdeel van de ontwerpfase zijn in verband met het tijdig voorzien van mogelijke problemen in de ondergrond. De uitvoering zal dan vanaf medio 2024 kunnen plaatsvinden. Nadat er een definitief aanwijzingsbesluit is genomen door B&W.

⁴ Conform afdeling 3.4 Algemeen burgerlijk Wetboek

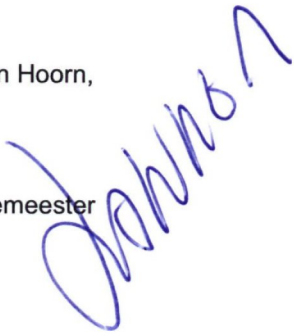


De resultaten van de participatie aanpak, zoals in het plan beschreven, voor het Gemeentelijk Grondstoffenplan zullen voor het einde van Q3 2024 gevoegd worden bij het voorgestelde GGP.

Hoorn, 30 JAN. 2024

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,


de secretaris,


de burgemeester