Raadsvergadering
16 oktober 2018

GEMEENTE WESTLAND

	BEHANDELD DOOR
afdeling/team	RU/SP
documentnr	18-0124807

VOORBLAD RAAD

ONDERWERP EN BEHANDELING		
onderwerp	Voorstel tot vaststelling van het beheerkader afvalstoffen 2018-2022; wijzigen inzamelmethode huishoudelijk afval	
vertrouwelijk	*Nee*	
portefeuillehouder	Wethouder Snijders, L.K.	
bijlage(n)	Voorstel: Voorstel_36486.docx beheerkader afvalstoffen 2018-2022 (18-0124193) Memo wethouder Snijders inzake vragen en antwoorden na commisiie Ruimte 2 oktober 2018 (18-0254802) Motie GBW-WV-LPF inzake duurzame en kostenefficiënte afvalinzameling Westland AANVAARD (G18-002807)	
agendapunt	9.	
publiceren	Nee	

BESLISPUNTEN (RAAD)

1. Een voorkeur uit te spreken voor de inzamelmethode laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2);
2. Het beheerkader afvalstoffen 2018-2022 vast te stellen.

ARGUMENTEN EN RISICO'S (RAAD)

Argumenten
1.1 Met de huidige inzamelmethode neemt de hoeveelheid huishoudelijk restafval onvoldoende af.
1.2. Het huidige brengsysteem voor plastic vepakkingsmateriaal levert onvoldoende scheidingsresultaat.
1.3 De kosten voor verwerking van huishoudelijk restafval nemen de komende jaren toe.
1.4 Het scenario laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2) biedt de meeste voordelen.
1.5 De gewijzigde inzamelmethode draagt bij aan het streven van Westland om de duurzaamste tuinbouwgemeente van Nederland te worden.
2.1 Aanvullende maatregelen zijn nodig om het gedrag van inwoners over afvalscheiding te beïnvloeden.

Risico's
1.1 De vergoeding voor het sorteren en vermarkten van plastic verpakkingsmateriaal staat onder druk.
1.2 De doorrekening van de kosten en opbrengsten van de nieuwe inzamelmethode is onzeker, omdat deze is gebaseerd op aannames en landelijke ervaringscijfers.
2.1 Het verminderen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval is mede afhankelijk van het gedrag van inwoners.

Kanttekening
1. De nieuwe inzamelmethode past binnen de afspraken die gemeente heeft gemaakt in de ballotage-overeenkomst met HVC.

ALG 006

RAAD

16 OKT. 2018

GEMEENTE WESTLAND

GEMEENTE WESTLAND

RAADSVOORSTEL

ONDERWERP

Beheerkader afvalstoffen 2018-2022; wijzigen inzamelmethode huishoudelijk afval

AANLEIDING

In 2015 zijn de beheerplannen voor de openbare ruimte door de raad vastgesteld. Bij de behandeling van het beheerplan woonwijken & dorpscentra heeft de raad de wens uitgesproken om de kernwaarde *leefbaarheid:* schone leefomgeving nader uit te werken in een beheerkader.
Een schone leefomgeving heeft een positieve uitstraling naar de bewoners en bedrijven. Dit wordt over het algemeen als prettig ervaren. Een schone leefomgeving wordt voornamelijk gerealiseerd door de inzameling van huishoudelijk afval en door het schoonmaken en schoonhouden van de straat. Het beheerkader sluit aan op de gemeentelijke ambitie op het gebied van circulaire economie; een thema, dat in de gebiedsgerichte plannen verder wordt uitgewerkt.

VANG-programma
Gemeente Westland heeft vanuit de Wet Milieubeheer de taak om het afval afkomstig van inwoners in te zamelen. In de huidige tijd gaat het echter niet meer enkel om het Inzamelen van het afval. Afval wordt steeds meer beschouwd als grondstof. Afval bevat namelijk allerlei herbruikbare materialen. Het belang van afvalscheiding is de laatste jaren steeds groter geworden. Dit is mede ingegeven door veranderingen in de landelijke wetgeving, die steeds meer nadruk legt op de transitie naar een circulaire economie, waarbij afval wordt gezien als grondstof voor nieuwe producten. Leidend bij de gescheiden inzameling van afval zijn de kaders van het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG). Dit programma is opgesteld in een samenwerkingsverband tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de VNG, de NVRD (Nederlandse Vereniging voor Afval en Reinigingsmanagement) en Rijkswaterstaat. Met dit programma wil de Rijksoverheid gemeenten stimuleren om stappen te zetten naar een circulaire economie door de hoeveelheid huishoudelijk restafval te verminderen.

Huidige situatie
De hoeveelheid huishoudelijk restafval bedraagt in Westland 206 kilo per inwoner. Uit de sorteeranalyses, die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd, blijkt dat de gemiddelde inhoud van een grijze minicontainer (voor restafval) slechts voor 16% bestaat uit echt restafval. Grootste vertegenwoordigers in de grijze minicontainer zijn:

- Groente-, Fruit- en Tuinafval (40%);
- Plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken (21%);
- Papier en karton (10%).

Voor deze afvalstromen zijn goede recyclemogelijkheden beschikbaar.

Scenario's inzamelmethode
In het beheerkader afvalstoffen zijn drie scenario's beschreven:

1. Optimalisatie huidige inzamelmethode
   Bij dit scenario is het aantal wijzigingen beperkt. Inwoners mogen naast plastic verpakkingsmateriaal ook blik en drinkpakken in de verzamelvoorzieningen in de kernen gooien. Het aantal brengvoorzieningen in de kernen wordt hiervoor uitgebreid. Bij huishoudens in het buitengebied wordt het plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken aan huis

ingezameld, waarbij de frequentie van het inzamelen van het restafval wordt verlaagd van tweewekelijks naar vierwekelijks. Voor de andere afvalstromen en voor huishoudens in de stapelbouw vinden geen wijzigingen plaats.

2. Laagfrequent inzamelen restafval
   Bij laagfrequent inzamelen restafval wordt het plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken bij de huishoudens met een laagbouwwoning in de kernen en het buitengebied aan huis Ingezameld, waarbij de frequentie van het inzamelen van het restafval wordt verlaagd van tweewekelijks naar vierwekelijks. Voor de andere afvalstromen en voor huishoudens in de stapelbouw vinden geen wijzigingen plaats.

3. Omgekeerd inzamelen.
   Bij omgekeerd inzamelen wordt het plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken aan huis ingezameld. Het restafval dienen inwoners zelf naar verzamelcontainers in de buurt te brengen. Voor de andere afvalstromen en voor huishoudens in de stapelbouw vinden geen wijzigingen plaats.

In de tabel zijn de resultaten van deze scenario's weergegeven.

	scenario 1 optimalisatie huidige situatie	**scenario 2** laagfrequent restafval	**scenario 3** omgekeerd inzamelen
Daling restafval t.o.v. huidige situatie, kg/inw.	-11	-54	-72
Daling restafval %	-5%	-26%	-35%
Verwacht resultaat per huishouden*	€ 6,96	€ -15,33	€ -16,69

*Het resultaat per huishouden bestaat uit de kosten voor inzameling en verwerking van de afvalstromen fijn huishoudelijk afval inclusief de Nedvang-vergoedingen (prijspeil 2018).

Aanpak zwerfafval

Westland heeft het beheer van de openbare ruimte in principe goed op orde; er wordt voldaan aan de door de gemeenteraad vastgestelde kwaliteitsniveaus voor een schone leefomgeving. Maar uit metingen en meldingen van inwoners blijkt dat het op sommige plekken beter kan.

Aan gemeenten wordt jaarlijks een bedrag van € 1,19 per inwoner ter beschikking gesteld voor de extra aanpak van zwerfafval. Voor deze plekken kan met deze zwerfafvalvergoeding iets extra's worden gedaan.

De goede resultaten op het beheer van de openbare ruimte zijn voor een groot deel te danken aan de inzet van de gemeente. Op het gebied van participatie, communicatie en afvalbakken en inrichting is verbetering mogelijk.

De extra aanpak is gericht op drie pijlers, waarbij de focus ligt op de winkelgebieden, het strand, de doorgaande wegen, het gebied rond scholen en de OV-haltes:
1. Voldoende voorzieningen
2. Gedragsbeïnvloeding door communicatie
3. Participatie

GEMEENTE WESTLAND

RAADSVOORSTEL

DOELSTELLING

Doelstelling hoeveelheid restafval
De VANG-doelstelling van maximaal 100 kilogram restafval per inwoner in 2020 is binnen redelijke termijn niet mogelijk door het hoge vertrekpunt van 206 kilogram restafval per inwoner. Met de maatregelen uit dit beheerkader is een doelstelling van maximaal 150 kilogram restafval per inwoner in 2022 te behalen bij gelijkblijvende kosten en het voorzieningenniveau minimaal op hetzelfde niveau te handhaven.

Doelstelling zwerfafvalvergoeding
Met de zwerfafvalvergoeding wil Westland in 2022 het volgende hebben bereikt:
- Er ligt minder zwerfafval in de openbare ruimte in vergelijking met 2017.
- Inwoners en andere groepen, zoals scholen, ondernemers en verenigingen zijn bewust van hun rol in het voorkomen van zwerfafval en betrokken bij het schoonhouden van de openbare ruimte.

ARGUMENTATIE

1.1 Met de huidige inzamelmethode neemt de hoeveelheid huishoudelijk restafval onvoldoende af.

Met de huidige inzamelstructuur, waarbij het restafval tweewekelijks aan huis wordt ingezameld, wordt de richtlijn van 100 kilogram in 2020 niet behaald. Er zijn daarom nieuwe maatregelen nodig. Met het aan huis inzamelen van plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken neemt de hoeveelheid huishoudelijk restafval af. Door het verlagen van de inzamelfrequentie van restafval wordt een extra maatregel gegeven om de hoeveelheid restafval te verminderen en het scheiden van afval te bevorderen. De ervaring bij verschillende gemeenten in Nederland heeft geleerd dat afval scheiden kan worden gestimuleerd door inwoners een makkelijke manier te bieden om recyclebare stoffen kwijt te raken en het aanbieden van restafval te bemoeilijken.

1.2 Het huidige brengsysteem voor plastic verpakkingsmateriaal levert onvoldoende scheidingsresultaat.

Inwoners kunnen nu hun plastic verpakkingen brengen naar een inzamelvoorziening in de wijk of bij de verschillende winkelcentra. Per inwoner wordt hiermee 3 kilogram plastic verpakkingen ingezameld. De huidige brengvoorzieningen nodigen inwoners onvoldoende uit om het afval te scheiden. De ervaring laat zien dat met het aan huis inzamelen van plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken ook de andere herbruikbare stromen, waaronder GFT en papier en karton toenemen. Het verhoogt de bewustwording bij inwoners. Een aantal jaar geleden is in het buitengebied van 's-Gravenzande gestart met het inzamelen van plastic verpakkingen aan huis. Hiermee wordt 17 kilogram per inwoner ingezameld.

Met de gelijktijdige inzameling van blik en drinkpakken bij het plastic verpakkingsmateriaal sluiten we aan bij de omliggende gemeenten, die deze afvalstromen inmiddels ook gelijktijdig inzamelen.

1.3 De kosten voor de verwerking van huishoudelijk restafval nemen de komende jaren toe.

De Rijksoverheid heeft in 2015 een afvalstoffenbelasting ingevoerd om recycling te bevorderen. De afvalstoffenbelasting wordt jaarlijks geïndexeerd en is voor 2018 vastgesteld op € 13,21 per ton. Het beperken van de hoeveelheid restafval is ook vanuit financieel perspectief van belang. Restafval is de duurste afvalstroom om te verwerken. Verminderen van de hoeveelheid restafval zorgt ervoor dat de kosten voor de verwerking van restafval de komende jaren niet zullen stijgen.

1.4 Het scenario laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2) biedt de meeste voordelen.

Het scenario laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2) biedt voor Westland de meeste voordelen: de investeringen zijn laag, de hoeveelheid restafval neemt de komende jaren af en als de techniek voor nascheiding verbetert kan de overstap snel worden gerealiseerd.

Het scenario omgekeerd inzamelen biedt weliswaar het grootste financiële voordeel, maar brengt een financieel risico met zich mee. Het plaatsen van verzamelcontainers vraagt een forse investering, die moet worden terugverdiend met extra inkomsten voor plastic verpakkingsmateriaal. Bij tegenvallende inkomsten loopt Westland een financieel risico. Het scenario laagfrequent inzamelen restafval kent veel minder financieel risico.

Bij het bespreken van de drie scenario's met de raadswerkgroep is ook de optie van nascheiding genoemd. Nascheiding nog maar op beperkte schaal mogelijk. Een scenario waarbij desgewenst na enkele jaren worden overgestapt naar een mogelijk scenario waarbij het restafval ook voor de laagbouw wordt gesorteerd, voordat het naar de verbrandingsinstallatie verdient hierdoor de voorkeur. De hoge investeringen bij de andere twee scenario's en de lange afschrijvingstermijn voor ondergrondse containers maken deze strategieën een keuze, waarbij niet snel kan worden ingesprongen op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van afvalverwerking. Het scenario laagfrequent inzamelen restafval kent een hogere flexibiliteit.

Daarnaast is het scenario laagfrequent inzamelen restafval in een relatief kort tijdsbestek in te voeren. De scenario's optimalisatie huidige inzamelmethode en omgekeerd inzamelen hebben een langere voorbereidingstijd nodig door de aanschaf en plaatsing van ondergrondse verzamelcontainers.

1.5 De gewijzigde inzamelmethode draagt bij aan het streven van Westland om de duurzaamste tuinbouwgemeente van Nederland te worden.

Een van de speerpunten uit de duurzaamheidsagenda is de grondstoffentransitie. Het verbranden van minder afval en meer grondstoffen voor hergebruik inzamelen sluit aan bij de duurzame ontwikkeling die de gemeente voor ogen heeft. De gewijzigde inzamelmethode past bij het streven om de duurzaamste tuinbouw gemeente van Nederland te worden.

2.1 Aanvullende maatregelen zijn nodig om het gedrag van inwoners over afvalscheiding te beïnvloeden.

Uit onderzoek is gebleken dat beïnvloeden van afvalscheidingsgedrag met een goede communicatiecampagne 5 tot 10% minder huishoudelijk restafval oplevert. Goede communicatie over het doel van gescheiden afvalinzameling, en over de uiteindelijke verwerking en toepassing van de gescheiden stromen is van cruciaal belang voor het gedrag van inwoners om het afval te scheiden. Daarnaast is het creëren van draagvlak voor het uitvoeren van gewenst gedrag noodzakelijk. Naast goede communicatie nemen we andere aanvullende maatregelen, zoals het invoeren van een containermanagementsysteem en een toegangspas voor de gemeentelijke milieustraat, die bijdragen aan het verminderen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval.

RISICO'S EN KANTTEKENINGEN

Risico's

1.1 De vergoeding voor het sorteren en vermarkten van plastic verpakkingsmateriaal staat onder druk.

Veel gemeenten hebben met de richtlijn van het VANG-programma en het hoge percentage plastic verpakkingen in het restafval ingezet op het scheiden van plastic. Met de forse toename van apart ingezameld plastic verpakkingen komt de vergoeding, die gemeenten ontvangen onder druk te staan. Algemeen is de verwachting dat de vergoeding voor plastic de komende jaren zal dalen. Bij het bespreken van de verschillende scenario's met de raadswerkgroep is door de raadswerkgroep ook de optie van nascheiding genoemd. Nascheiding is nog maar op beperkte schaal mogelijk. De voorgestelde inzamelmethode 'laagfrequent inzamelen restafval' kent een hoge flexibiliteit, waarbij als de techniek voor nascheiding verbetert, de overstap snel kan worden gerealiseerd.

1.2 De doorrekening van de kosten en opbrengsten van de nieuwe inzamelmethode is gebaseerd op aannames en landelijke ervaringscijfers en daardoor niet goed te voorspellen.

De kostenberekening is gebaseerd op landelijke ervaringscijfers en getoetst door een extern bureau. De aannames zijn zo goed als mogelijk geschat, maar kunnen onmogelijk zonder risico's worden voorspeld.

2.1 Het verminderen van de hoeveelheid restafval is mede afhankelijk van het gedrag van inwoners.

Het succes van het beleid en de behaalde afvalprestaties is mede afhankelijk van het gedrag van inwoners. Daardoor is niet met zekerheid te zeggen dat bepaalde doelstellingen gehaald worden. Met het opstellen van de prognoses is hiermee rekening gehouden door gebruik te maken van ervaringscijfers van andere gemeenten. Verder wordt door zorgvuldig te communiceren naar inwoners over het nut en noodzaak van de verandering draagvlak gecreëerd. Hiervoor wordt een communicatieplan opgesteld.

GEMEENTE WESTLAND

RAADSVOORSTEL

Kanttekening

1. *De nieuwe inzamelmethode past binnen de afspraken die de gemeente Westland heeft gemaakt in de ballotage-overeenkomst met HVC.*

Westland heeft voor het verwerken van afval een overeenkomst voor onbepaalde tijd met HVC. De nieuwe inzamelmethode past binnen de bestaande afspraken in de overeenkomst.

FINANCIËN

Door het terugdringen van de hoeveelheid restafval wordt bespaard op de verwerkingskosten. Daarnaast ontvangt de gemeente voor het ingezamelde plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken een vergoeding van Nedvang. De afname van de verwerkingskosten en de extra inkomsten zorgen ervoor, dat de lasten voor het huis-aan-huis inzamelen van plastic verpakkingsmateriaal, blik en drinkpakken worden gecompenseerd. De invoering van de nieuwe inzamelmethode past hiermee binnen de begroting. De investeringen die nodig zijn om de nieuwe inzamelmethode uit te voeren zijn in de begroting 2019-2022 opgenomen.

Post	Verwachte mutatie*
Verhoging inzamelingskosten	- € 520.000
Besparing verwerkingskosten	+ € 500.000
Implementatiekosten beheerkader	- € 245.000
Verhoging vergoeding Nedvang	+ € 675.000
Effect op reserve Afval (vanaf 2020)	+ € 410.000

* verwachting gebaseerd op huidige contractafspraken met derden en vergoeding Nedvang

Mogelijke afwijkingen ten opzichte van de geraamde uitgaven en inkomsten voor afvalinzameling worden verrekend met de Bestemmingsreserve Afval.

COMMUNICATIEPARAGRAAF

Communicatie is essentieel voor het behalen van de doelstelling. Het gaat dan vooral om bewustwording, kennis van de scheidingsregels, de bijdrage van de inwoners zelf daarin en het inzichtelijk maken van de resultaten. In samenwerking met het team Communicatie wordt een communicatiecampagne opgesteld om inwoners te informeren over de nieuwe inzamelmethode. In het communicatieplan is verder aandacht voor het creëren van bewustwording en het beïnvloeden van gedrag.

EXTERN OVERLEG

Raadswerkgroep

Het beheerkader afvalstoffen is mede tot stand gekomen in samenspraak met de raadswerkgroep beheerkaders openbare ruimte. In maart 2017 is een eerste sessie met de raadswerkgroep beheerkaders openbare ruimte georganiseerd, waarbij de verschillende aspecten van het onderwerp nader zijn belicht. Met de opmerkingen uit deze sessie zijn de verschillende inzamelscenario's die de hoeveelheid restafval kunnen verminderen doorgerekend. De resultaten van deze doorrekening zijn gepresenteerd in de bijeenkomst van 29 juni 2017.

GEMEENTE WESTLAND

RAADSVOORSTEL

In de raadswerkgroep van 13 februari 2018 is teruggeblikt op de voorgaande raadswerkgroepen en is het voorkeursscenario; laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2) gepresenteerd.

Bij het opstellen van het beheerkader is gebruik gemaakt van het kennisplatform VANG Huishoudelijk Afval, Nedvang en Nederland Schoon.

VERVOLGTRAJECT

Bij positieve besluitvorming door de gemeenteraad wordt een implementatieplan opgesteld. Uitvoering vindt gefaseerd plaats ongeveer vijf maanden na besluitvorming door de raad. Met het vaststellen van de nieuwe inzamelmethode wordt de proef inzameling kunststof verpakkingsmateriaal in het buitengebied van 's-Gravenzande beëindigd.

De gemeenteraad wordt jaarlijks via de planning & control-cyclus geïnformeerd over de voortgang in de uitvoeringsprogramma's. Bijstelling van het beheerkader afvalstoffen door wijzigingen in wet- en/of regelgeving of technologische en financiële ontwikkelingen wordt meegenomen in de actualisatie van de beheerplannen openbare ruimte.
De resultaten van de nieuwe inzamelmethode wordt periodiek geëvalueerd. Een eerste evaluatie van de doelen en de maatregelen vindt plaats in het derde kwartaal van 2020. Aan het eind van de looptijd van dit beheerkader vindt een tweede evaluatie plaats op de gestelde doelen en uitgevoerde maatregelen. Deze evaluatie is input voor een volgend beheerkader.

De nieuwe inzamelmethode vraagt om een aanpassing van de Afvalstoffenverordening Westland 2012. De actualisatie van de verordening wordt voor een volgende raadsvergadering ter besluitvorming aangeboden.

Burgemeester en wethouders van Westland,

de secretaris, de burgemeester,

A.C. Spindler A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven

GEMEENTE WESTLAND

RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Westland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 september 2018, met de volgende bijlage(n):

- Beheerkader afvalstoffen (*18-0124193*)

gelet op het bepaalde in artikel 10.21 van Wet milieubeheer;

gehoord het advies van de commissie Ruimte van 2 oktober en gehoord de beraadslagingen van onderhavige vergadering;

besluit:

1. Een voorkeur uit te spreken voor de inzamelmethode laagfrequent inzamelen restafval (scenario 2);
2. Het beheerkader afvalstoffen 2018-2022 vast te stellen.

Aldus besloten door de raad in zijn openbare vergadering van 16 oktober 2018;

RAAD
16 OKT. 2018
GEMEENTE WESTLAND

de griffier, de voorzitter,

A.P.M.A.F. Bergmans A.M.A. van Ardenne-van der Hoeven

Het voorstel is door de wethouder ingetrokken. Het college komt met een nieuw voorstel. Zie ook de aangenomen motie van de fracties GBW - WV - LPF.