

RAPPORT

Scenario-ontwikkeling milieustraten gemeente Overbetuwe

Naar een toekomstbestendige milieustraat

Klant: Gemeente Overbetuwe

Referentie: BG8332-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0002

Status: S0/P01.05

Datum: 30-3-2020

HASKONINGDHV NEDERLAND B.V.

Jonkerbosplein 52
6534 AB NIJMEGEN
Transport & Planning
Trade register number: 56515154

+31 88 348 70 00 **T**
+31 24 323 93 46 **F**
info@rhdhv.com **E**
royalhaskoningdhv.com **W**

Titel document: Scenario-ontwikkeling milieustraten gemeente Overbetuwe

Ondertitel:
Referentie: BG8332-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0002
Status: P01.05/S0
Datum: 30-3-2020
Projectnaam: Scenario-ontwikkeling milieustraten gemeente Overbetuwe
Projectnummer: BG8332-101-100
Auteur(s): Joost Smeets, Rolph Hultermans

Opgesteld door: Joost Smeets, Rolph Hultermans

Gecontroleerd door:

Datum/paraaf:

Goedgekeurd door:

Datum/paraaf:

Classificatie

Vertrouwelijk



Disclaimer

Niets uit deze specificaties/drukwerk mag worden veeleenvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van HaskoningDHV Nederland B.V.; noch mogen zij zonder een dergelijke toestemming worden gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor zij zijn vervaardigd. HaskoningDHV Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor deze specificaties/drukwerk ten opzichte van anderen dan de personen door wie zij in opdracht is gegeven en zoals deze zijn vastgesteld in het kader van deze Opdracht. Het geïntegreerde QHSE-managementsysteem van HaskoningDHV Nederland B.V. is gecertificeerd volgens ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 en ISO 45001:2018.

Inhoud

Managementsamenvatting	1
1 Inleiding	6
1.1 Situatie en vraagstelling	6
1.2 Onderzoeksaanpak	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Huidige situatie gemeente Overbetuwe	8
2.1 Afvalbeleid	8
2.2 Huidige milieustraten	8
2.3 Ingezelde hoeveelheden en VANG-doelstellingen	10
2.4 Kringloop en repair cafés	11
3 Toekomstbestendige milieustraat	12
3.1 Overzicht ontwikkelingen en beleid in Nederland	12
3.2 Indicatie tijdspad ontwikkelingen op afvalgebied	13
3.3 Bevindingen inspiratietoer	14
3.3.1 Visie op de milieustraat van de toekomst	15
3.4 Globaal Programma van Eisen milieustraat van de toekomst	16
4 Toetsingskader scenario-analyse toekomstbestendige milieustraten	18
5 Beschrijving scenario's voor toekomstig bestendige milieustraten	21
6 Beoordeling scenario's	23
6.1 Ruimte: ruimtelijke inpasbaarheid	23
6.2 Service: Afstand/reistijd tot milieustraten	28
6.3 Service: Openingstijden	29
6.4 Duurzaamheid: VANG-doelstellingen	29
6.5 Uitstraling: Belevingswaarde milieustraat	29
6.6 Uitstraling: Educatiecentrum/opleidingscentrum	30
6.7 Financiën: investering en exploitatie	30
6.8 Effect op omgeving	35
6.9 Overig: datum ingebruikname	35

7	Organisatievormen	36
8	Vergelijking scenario's en advies	38

Bijlagen

- Bijlage 1: Bij hoofdstuk 2: Huidige situatie gemeente Overbetuwe
- Bijlage 2: Ingezamelde hoeveelheid fijn- en grof afval 2019 (inschatting)
- Bijlage 3: Bij hoofdstuk 3: Toekomstbestendige milieustraat
- Bijlage 4: Globaal Programma van Eisen milieustraten Overbetuwe
- Bijlage 5: Planologische analyse locatie Elst
- Bijlage 6: Analyse besparing op restafval

Managementsamenvatting

Situatie en vraagstelling

In 2019 heeft de gemeente Overbetuwe de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) gevraagd om te onderzoeken of de milieustraten in de gemeente voldoen aan de wet- en regelgeving. Dit heeft geleid tot een rapport van de ODRA waarin een aantal punten benoemd zijn die aangepast moeten worden om te kunnen voldoen aan de wet- en regelgeving. De gemeente is het afgelopen jaar en dit jaar bezig om deze knelpunten op te lossen.

Parallel hieraan heeft de gemeenteraad de behoefte om een visie te vormen op toekomstbestendige milieustraten in de gemeente. Daartoe is aan Royal HaskoningDHV gevraagd om scenario's te ontwikkelen en te onderzoeken voor toekomstbestendige milieustraten/milieustraat. Het doel van het onderzoek is om de gemeenteraad in staat te stellen om een koers te bepalen voor de toekomstige oplossing van de milieustraten in de gemeente.

Definitie toekomstbestendige milieustraat

Voor het definiëren van een toekomstbestendige milieustraat is het goed om eerst te kijken wat een toekomstbestendige milieustraat inhoudt. Allereerst dient een milieustraat om die grondstoffen (voormalig bekend als afvalstoffen) in te zamelen die niet via het de huis-aan-huis inzameling of via wijkfaciliteiten worden ingezameld. Daarnaast moet een toekomstbestendige milieustraat inspelen op de laatste ontwikkelingen die plaatsvinden op het gebied van grondstofinzameling.

Hierbij zijn de ontwikkeling van de circulaire economie het meest van belang. De circulaire economie heeft als doel om producten, halffabricaten en grondstoffen zo lang mogelijk in circulatie te houden en verspilling van grondstoffen en energie tegen te gaan. De EU zet hier zwaar op in en in Nederland is het programma 'circulaire economie' opgezet. De implementatie van circulaire economie vergt tijd en vraagt inspanningen van onder meer overheid, kennisinstituten, producenten, ondernemers en burgers.

Om een eerste stap te maken zijn er specifiek voor gemeenten in het deelprogramma 'Van Afval Naar Grondstof' (VANG) doelen geformuleerd om een zeker percentage recycling van huishoudelijk afval te behalen en de hoeveelheid restafval per inwoner te verminderen. De VANG-doelstellingen voor 2020 gaan uit van 75% afvalscheiding en maximaal 100 kilogram restafval per inwoner. Voor 2030 streven de VANG-doelstellingen naar maximaal 30 kilogram restafval per inwoner. Het streven is om in 2050 een circulaire economie te hebben. Dit houdt in nul kg. restafval in 2050. Een toekomstbestendige milieustraat, als onderdeel van de inzameling van huishoudelijke afvalstromen moet hierop aansluiten.

Inspiratietoer

Om meer inhoud en vorm te geven aan de definitie van een toekomstbestendige milieustraat heeft de gemeente in november 2019 een inspiratietoer georganiseerd voor de gemeenteraadsleden. Daarbij is een bezoek gebracht aan de milieustraten in Oss en van de DAR in Nijmegen. Deze bezoeken hebben een inspirerend beeld gegeven van de mogelijkheden van een circulair ambachtcentrum in Oss waarbij de milieustraat is gekoppeld aan voorzieningen die bijdragen aan het hergebruik van materialen (circulaire economie). In Oss beschikt de milieustraat over een kringloopwinkel die spullen inneemt voordat men verder gaat naar de milieustraat. Ook beschikt Oss over een demontagehal die zorgt voor een betere scheiding van materialen. Met het concept van een circulair ambachtcentrum is men in Oss in staat om een jaarlijkse reductie van restafval te realiseren van circa 18 kilogram per inwoner. Daarnaast wordt zowel op de

milieustraat als in de kringloopwinkel met relatief veel personeel gewerkt met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Bij de DAR in Nijmegen is duidelijk geworden dat de milieustraat een goed werkend concept laat zien van het brengen van gratis afvalstromen en betaling door middel van wegen. Het pasjessysteem maakt het mogelijk om differentiatie voor gemeente in te voeren. Reisafstand en reistijd is in de praktijk een minder belangrijk aspect gebleken dan bij planvorming. De koppeling met kringloopwinkel kan beter.

In deze rapportage geven wij tevens onze visie op de ontwikkelingen en trends op het gebied van afvalverwerking en de circulaire economie. Onze conclusie is dat milieustraten zich in Nederland en internationaal in toenemende mate zullen gaan richten op het stimuleren van hergebruik in plaats van het innemen en verwerken van afval.

Raadsinformatiebijeenkomst

In de raadsinformatiebijeenkomst van 27 november 2019 zijn bovengenoemde ontwikkelingen aan de gemeenteraad gepresenteerd. Tevens hebben wij bij de gemeenteraadsleden met behulp van Mentimeter gepeild welke aspecten zij van belang vinden bij het beoordelen van mogelijke scenario's voor de toekomstige milieustraten of milieustraat in Overbetuwe. Duidelijk werd dat de aspecten 'duurzaamheid', 'financiën', 'samenwerking' en de 'inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt' als belangrijk zijn benoemd. Wij hebben deze aspecten meegenomen bij het onderzoek naar de scenario's. Tevens zijn tijdens de avond de mogelijke te onderzoeken scenario's met de gemeenteraadsleden doorgenomen.

Scenario's en beoordelingsaspecten

Naast een inventarisatie van de huidige situatie als referentie komen wij tot vijf scenario's die relevant zijn voor het realiseren van een toekomstbestendige milieustraat. De vijf scenario's gaan vooral in op:

- de 'Wat' vraag: wat gaan we ontwikkelen? Hierbij wordt ingezet op het continueren van de milieustraat in de huidige vorm (reguliere milieustraat) of er wordt ingezet op een circulair ambachtcentrum waarbij de focus meer komt te liggen op hergebruik en kwaliteit van de grondstoffen door klanten bewuster te maken dat grondstoffen en kwaliteit nodig zijn en dit te ondersteunen door aandacht te besteden aan producthergebruik (kringloop) en het demonteren van producten.
- de 'Waar' vraag: waar gaan we het ontwikkelen in Andelst en Elst, of alleen Elst, doen we het op de huidige locatie of elders.
- de 'met Wie' vraag: is er schaalvoordeel te behalen in de vorm van regionale samenwerking? Overbetuwe ligt aan een knooppunt van snelwegen (A325/A15) met uitbreidende steden ten zuiden en noorden. Tevens zijn er in de omgeving andere gemeenten die met dezelfde vraag bezig zijn met betrekking tot circulaire economie.

Voor alle scenario's is daarna generiek bepaald de "door Wie" vraag: Wie moet de toekomstbestendige milieustraat gaan bedrijven? Na evaluatie van alle voors en tegens is ook gekeken naar hybride vormen van exploitatie. Na evaluatie van bovenstaande geldt ook voor ieder scenario de 'Wanneer' vraag: op welke termijn is het realistisch om tot de gewenste toekomstbestendige situatie te komen behandeld?

Concreet hebben we de volgende vijf scenario's onderzocht:

- Scenario 1: Milieustraat huidige locaties Andelst en Elst
- Scenario 2: Milieustraat huidige locatie Elst
- Scenario 3: Circulair ambachtcentrum huidige locatie Elst
- Scenario 4: Circulair ambachtcentrum nieuwe locatie Elst

- Scenario 5: Circulair ambachtcentrum in de buurt van Elst maar samenwerking met omliggende gemeente

Evaluatie scenario's

Voor de evaluatie van de scenario's met toekomstbestendige milieustraten zijn verschillende criteria gebruikt die gedurende het proces zijn opgehaald. Om een vergelijking te maken van de scenario's hebben we de scenario's onderzocht op de aspecten 'service naar de burger' (reistijd, openingstijden), 'duurzaamheid' (realiseren VANG-doelstellingen), 'financiën' (investering, operationele kosten als maat voor stijging van de afvalbelasting), 'ruimtelijke inpasbaarheid' (capaciteit, inpasbaarheid) en 'sociale aspecten' (effect op de omgeving en de mogelijkheden voor het inzetten van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt). In de rapportage zijn deze aspecten in detail omschreven voor de vijf scenario's. In deze samenvatting volstaan wij met de hoofbevindingen.

De bevindingen

Toekomstbestendigheid huidige milieustraten

In de huidige situatie wordt gebruik gemaakt van twee milieustraten. De milieustraten in Andelst is lange tijd in gebruik en dient te worden gereviseerd. De milieustraat in Elst is recent vernieuwd. Alle restpunten uit het ODRA-rapport zijn weggewerkt door de gemeente op toetsing van het activiteitenbesluit na. Hiervoor dient nog een akoestisch onderzoek uitgevoerd te worden. Ten tijde van dit onderzoek wordt dit akoestisch onderzoek uitgevoerd. Indien mogelijk worden de uitkomsten daarvan nog meegenomen in deze rapportage.

De huidige scheidingsresultaten van fijn- en grof huishoudelijk afvalinzameling bedragen in de gemeente Overbetuwe 76% recycling en het aantal kilogram restafval per inwoner is nog steeds hoger dan de VANG-doelstelling (100 kilogram per inwoner). De jaarlijkse lasten van de huidige milieustraten worden geschat op 1,4 miljoen euro per jaar. Dit zijn voornamelijk operationele kosten benodigd voor personeel, overhead transport en verwerkingskosten. Beide locaties zijn afgeschreven. De huidige situatie scoort goed (toetsing activiteitenregeling volgt/planning) qua capaciteit, kosten en service naar de burger. Echter, met de huidige milieustraten worden de VANG-doelstellingen niet gehaald. Nu zijn de VANG-doelstellingen richtinggevend en niet bindend. Gezien de inzet waarin een forse reductie van het restafval wordt nagestreefd, lijkt het erop dat er in de toekomst wel op gaat worden toegezien op de VANG-doelstellingen. Op welke termijn is op dit moment niet aan te geven.

Sluiting milieustraat Andelst

Omdat de milieustraat in Andelst afgeschreven is, klein is, en deze vanuit Elst moet worden aangestuurd, is onderzocht wat sluiting betekent voor de capaciteit van de huidige milieustraat in Elst. Het aantal extra bezoeken, die normaal naar Andelst gingen, kan met extra openingstijden van de locatie Elst worden opgevangen. Extra openingstijden zorgen ervoor dat het aantal bezoeken gedurende pieken niet te hoog wordt.

Met een geschatte groei in het aantal woningen, en daarmee het verwachte aantal bezoeken, verwachten we echter dat de capaciteit van de huidige milieustraat onvoldoende is bij een extreme piek. Op termijn moet er dus worden geïnvesteerd in terreinvergroting of piekspreiding. Door gebruik te maken van uitsluitend de milieustraat in Elst wordt (beperkt) ingeboet op service naar de burger (vergroten gemiddelde reisafstand naar de locatie Elst) maar is de verwachting dat er een klein financieel voordeel is. Het bedrijven van de milieustraat in zijn huidige vorm draagt echter niet bij aan het halen van de VANG-doelstellingen. Door meer personeel en betere bewustwording kan wel iets worden bereikt maar onvoldoende om te kunnen

voldoen aan de VANG-doelstellingen. Wel valt de locatie in Andelst vrij, wat kan leiden tot mogelijke grondopbrengsten voor de gemeente.

Op basis van de bevindingen uit dit onderzoek is de sluiting een keuze tussen voldoende capaciteit voor de toekomst en service naar de burger versus op het oog marginale verschillen in financiën en een investering. Op basis daarvan geven we een tijdsafhankelijk advies. Indien op korte termijn een circulair ambachtcentrum wordt gerealiseerd ligt sluiting van Andelst binnen de mogelijkheden. Indien dit niet op korte termijn gebeurt lijkt ons een pilot om Andelst tijdelijk te sluiten het beste. In dat geval komen alle details naar boven die het verschil kunnen maken. De locatie in Elst zal hoe dan ook voorlopig openblijven om te voldoen aan de wettelijke taak van de gemeente om een milieustraat aan te bieden.

Scenario's met een circulair ambachtcentrum

De analyses van de scenario's die uitgaan van de realisatie van een circulair ambachtcentrum laten zien dat de koppeling van kringloop, demontage en milieustraat leidt tot een reductie van de hoeveelheid restafval en daarmee substantieel bijdraagt aan de VANG-doelstellingen. Op de huidige locatie in Elst past een circulair ambachtcentrum niet op de locatie waar nu de milieustraat staat. Met behulp van omliggende percelen en de locatie van de gemeentewerf kan dit wel op die locatie worden gerealiseerd. Dit vereist echter aankopen en wijziging van het bestemmingsplan. Omdat ook een koppeling met de gemeentewerf gewenst is door de gemeente en deze ook afgeschreven is kan men de hele locatie aanpakken. Dit vormt een uitdaging met betrekking tot openhouden van de faciliteiten en vraagt om investeringen in tijdelijke voorzieningen.

Het realiseren van een circulair ambachtcentrum elders in de gemeente biedt als voordeel dat er geen tijdelijke voorzieningen worden getroffen, waarschijnlijk aankoopprocedures worden geminimaliseerd en bestemmingsplan wijzigingen waarschijnlijk ook minder ingrijpend zijn. Om de koppeling met de gemeentewerf te behouden is echter een groot stuk land nodig. Deze optie biedt tevens mogelijkheden om ruimte te reserveren voor toekomstige uitbreidingen van het concept van een circulair ambachtcentrum.

Omdat capaciteitsvergroting relatief weinig investering vraagt en omdat de gemeente Overbetuwe goed gelegen is, kan een regionale samenwerking financieel voordelen bieden (delen van investeringskosten). Het financieel voordeel kan echter gepaard gaan met daling van service aan de burger doordat de gemiddelde reisafstand voor de burger kan toenemen.

Wie de milieustraat of circulaire ambachtcentrum gaat bedrijven is moeilijk te bepalen. Wel geven we in deze rapportage aan een voorkeur te hebben voor één organisatie die de gehele inrichting en exploitatie van een circulair ambachtcentrum onder zijn/haar hoede neemt. Op deze wijze kan het behalen van de doelstellingen het beste georganiseerd worden. Het verdelen van deze verantwoordelijkheid over meerdere partijen achten wij onverstandig. Op dit moment loopt er in Nederland een pilot van het Rijk bij tien circulaire ambachtcentra waarin de organisatievraag mee wordt genomen. De resultaten van deze pilot moeten hier mede uitsluitsel geven.

Advies Royal HaskoningDHV

Om in de toekomst optimaal bij te dragen aan de VANG-doelstellingen en aan te kunnen sluiten bij trends richting een circulaire economie adviseren wij om een circulair ambachtcentrum te ontwikkelen. De beste mogelijkheden zien wij daarvoor op een nieuwe locatie in de gemeente. Dit biedt voldoende ruimtelijke mogelijkheden om het concept te realiseren inclusief eventuele uitbreiding van het concept. Gedurende die planvormingsfase kan worden aangesloten op landelijke trends en de uitkomsten van de lopende pilot met betrekking tot de invulling van circulair ambachtcentrum. De huidige milieustraten voldoen in de tussenliggende periode aan wet- en regelgeving en bieden goede voorzieningen voor het afhandelen van afval.

Vooralsnog zien wij de beste kansen voor het scenario waarbij een circulair ambachtcentrum wordt gerealiseerd in een regionaal samenwerkingsverband. De gemeente Overbetuwe kan hierin een goede centrale ligging hebben (omgeving A325/A15). Daarnaast biedt een grotere schaalgrootte van dit scenario, met een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners, voor mogelijkheden om investeringen gezamenlijk met een samenwerkingspartner te plegen. Door de huidige investeringen die gepleegd worden in de milieustraten in Andelst en Elst kan de tijd voor planvorming en realisatie worden overbrugd.

Ten aanzien van de huidige locaties is ons advies om de noodzakelijke investeringen te plegen in de huidige milieustraat in Elst en eerst Andelst tijdelijk sluiten met het oog op een definitieve sluiting. Mocht de capaciteit onvoldoende zijn dan kan Andelst weer open. De huidige milieustraten dienen echter open te blijven totdat een nieuwe investering gedaan kan worden. Hier ligt onze voorkeur bij het zoeken van een nieuwe locatie en samenwerking met omliggende gemeenten en het realiseren van een CA.

Voor het realiseren van een circulair ambachtcentrum is het van belang voor de gemeente dat het systeem gecontinueerd wordt en de afvalscheidingsdoelen bereikt worden. Er zijn verschillende samenwerkingsvormen om dit te realiseren. Op dit moment is in Nederland een pilotproject gestart met tien deelnemende gemeenten die ook kijken naar welke samenwerkingsvorm gewenst is. De resultaten daarvan worden in 2023 verwacht. Indien dit te lang duurt kan men besprekingen starten met kringloopbedrijven hoe zij willen aansluiten. Het kringloopbedrijf 2Switch met hoofdkantoor in Elst heeft al aangegeven dat verschillende samenwerkingsvormen mogelijk zijn. Het aangeven van onze voorkeur is niet het meest relevant, uiteindelijk moet men gezamenlijk tot een overeenkomst komen. Voor de gemeente is het voornaamste om de eerdere genoemde belangen te behartigen.

Samenvatting bevindingen en advies

Hieronder hebben wij de bevindingen uit ons onderzoek samengevat:

- **Wat:** met de huidige milieustraten wordt niet optimaal bijgedragen aan de VANG-doelstellingen. Zowel nationaal als internationaal wordt ingezet op hergebruik van grondstoffen (circulaire economie). Door het realiseren van een circulair ambachtcentrum kan het beste worden ingespeeld op deze doelstellingen en ontwikkelingen.
- **Waar:** De huidige locatie in Elst biedt onvoldoende ruimte voor een circulair ambachtcentrum inclusief de gemeentewerf. Verwerving van omliggende percelen en bestemmingsplanprocedures zijn noodzakelijk. Daarom biedt een nieuwe locatie in de gemeente voor een circulair ambachtcentrum betere mogelijkheden.
- **Met wie:** door vestiging van een circulair ambachtcentrum op een nieuwe locatie in de gemeente zien wij kansen om het centrum te realiseren in een regionaal samenwerkingsverband.
- **Door wie:** het belangrijkste is dat de gemeente zorg draagt dat de doelen worden gehaald en de continuïteit wordt geborgd. Het lijkt ons dan raadzaam dat de gemeente het initiatief in eigen hand houdt en de flexibiliteit behoudt om het over 10 jaar te heroverwegen. De resultaten van de landelijke pilot bij 10 gemeenten naar exploitatievormen voor circulaire ambachtcentra, waarvan de resultaten in 2023 worden verwacht, kunnen worden meegenomen in de besluitvorming hierover.
- **Wanneer:** wij zien de realisatie van een circulair ambachtcentrum op een termijn van circa 5 tot 7 jaar gerealiseerd. Deze tijd is nodig voor planvorming. Daarnaast kunnen in deze periode de uitkomsten van de landelijke pilot naar de mogelijkheden van circulaire ambachtcentra worden meegenomen.

1 Inleiding

1.1 Situatie en vraagstelling

Situatie

De gemeente Overbetuwe heeft momenteel 2 milieustraten in gebruik, in Elst en Andelst. De ODRA heeft in 2019 diverse overtredingen geconstateerd op de locatie in Elst. De bestaande milieustraten voldoen qua inrichting niet aan de huidige wet- en regelgeving. De aanpassingen die momenteel worden gedaan aan de milieustraten naar aanleiding van het ODRA-rapport vallen buiten de scope van de scenario-analyse en vormen in feite het startpunt voor de scenarioanalyse. Tijdens het proces van aanpassingen is ook de discussie gestart of de huidige milieustraten toekomstig bestendig zijn. De wens is om niet alleen de gebreken te verhelpen, maar tegelijkertijd tot een toekomstbestendige oplossing te komen. In het kader van toekomstbestendigheid zijn ontwikkelingen ten aanzien van de landelijke VANG-doelstellingen en ontwikkeling richting een circulaire economie belangrijk.

Indien er geen toekomstbestendige oplossing gerealiseerd wordt die voldoet aan de wet- en regelgeving, blijft de gemeente in overtreding en worden er desinvesteringen gedaan. Naast deze bedreiging is er tegelijkertijd de kans om in Overbetuwe een toekomstbestendig circulair concept te realiseren.

Vraagstelling

De wens van de gemeenteraad van de gemeente Overbetuwe is om de mogelijkheden te onderzoeken waarop de milieustraten binnen de gemeente toekomstbestendig kunnen worden geëxploiteerd. Het doel van deze opdracht is om de Raad in staat te stellen een keuze te maken op welke manier de gemeente de toekomstige afhandeling van grof huishoudelijk restafval wil organiseren. Deze oplossing moet daarbij uiteraard aansluiten bij de beleidsontwikkelingen op het gebied van afval en circulaire economie in Nederland en daarmee gepaard gaande kosten, flexibiliteit en andere risico's.

De kernvraag van dit onderzoek is:

Hoe kunnen de milieustraten het beste worden geëxploiteerd in de gemeente Overbetuwe? Dit leidt tot de volgende deelvragen:

1. Waaraan moet een toekomstbestendige milieustraat voldoen?
2. Welke wensen en eisen heeft de gemeente en de Raad?
3. Welke oplossingsrichtingen voor de milieustraten zijn opportuun?
4. Hoe komen we tot een gedragen besluit over de oplossingsrichting?

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek naar de mogelijke scenario's voor de milieustraten in Overbetuwe heeft in nauwe samenwerking met de gemeente Overbetuwe plaatsgevonden. De onderzoekers van Royal HaskoningDHV hebben diverse bezoeken gebracht aan de huidige milieustraten om een scherp beeld te vormen over de huidige milieustraten.

Om een scherp beeld te vormen van de toekomstige gewenste situatie voor de milieustraten hebben wij ontwikkelingen in Nederland op het gebied van afval in beeld gebracht in deze rapportage. Tevens heeft de gemeente een **inspiratietoer** georganiseerd waarbij met een aantal gemeenteraadsleden een bezoek is gebracht aan de milieustraten in Oss en de DAR in Nijmegen. De inzichten die de inspiratietoer heeft opgeleverd worden beschreven in hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.

In een **raadsinformatiebijeenkomst** die op 27 november 2019 heeft plaatsgevonden is de onderzoeksaanpak gepresenteerd aan de gemeenteraad. Tevens is met behulp van Mentimeter verkend welke aspecten de gemeenteraad van belang vindt bij het onderzoeken en beoordelen van de mogelijke

scenario's. Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst hebben wij input verkregen voor het toetsingskader dat wij in hoofdstuk 4 nader toelichten.

Vervolgens heeft de scenario-ontwikkeling plaatsgevonden in een aantal **sessies met de ambtelijke organisatie**. In de eerste sessie is het Programma van Eisen voor de toekomstige milieustraat vormgegeven. In de tweede sessie zijn de concept resultaten van de scenario analyse besproken. Op basis hiervan is deze rapportage tot stand gekomen.

Advies toekomstbestendige milieustraten Overbetuwe

Het uitvoeren van dit onderzoek heeft plaatsgevonden in nauw overleg met de gemeente Overbetuwe. De resultaten van dit onderzoek zijn tot stand gekomen met input van de ambtelijke organisatie het college van B&W en de gemeenteraad. Daarnaast zijn de resultaten gebaseerd op ervaring van Royal HaskoningDHV met milieustraten elders in het land. Deze rapportage resulteert in een advies dat is samengesteld op basis van ambities en overwegingen van de gemeente, landelijke en internationale trends en ontwikkelingen op afvalgebied en de ervaring en expertise van Royal HaskoningDHV.

Toetsingskader

Bij het uitvoeren van een scenario analyse is het van belang om vroegtijdig inzicht te hebben in de criteria waarop de uitkomsten van de analyse worden beoordeeld. Op deze wijze kan de analyse van de scenario's zo objectief mogelijk plaatsvinden. Royal HaskoningDHV heeft daartoe als een van de eerste stappen in het onderzoek een toetsingskader opgesteld (zie hoofdstuk 4). Tijdens een raadsinformatiebijeenkomst van 27 november 2019 hebben wij hierop input gekregen van de gemeenteraad.

1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige situatie inde gemeente Overbetuwe ten aanzien van afvalafhandeling. Hierbij kijken we naar de huidige milieustraten in Els en in Andelst, maar gaan we ook in op andere voorzieningen die in Overbetuwe reeds aanwezig zijn, zoals de kringloopwinkel.

In hoofdstuk 3 gaan wij in op de definitie van een toekomstbestendige milieustraat. Hierbij geven we inzicht in de landelijke trends en ontwikkelingen. Tevens komen wij tot een afbakening van de globale ruimtebehoefte voor de toekomstige milieustraten

In hoofdstuk 4 geven wij een toelichting op het toetsingskader voor dit onderzoek.

In hoofdstuk 5 geven wij een korte beschrijving van de onderzochte scenario's. In hoofdstuk 5 worden de uitkomsten van de scenario's beoordeeld op basis van de in het toetsingskader opgenomen beoordelingscriteria.

Hoofdstuk 6 geeft inzicht in de mogelijke organisatievormen van de milieustraten en eventuele bijbehorende voorzieningen.

Hoofdstuk 7 gaat kort in op de mogelijke organisatievormen van de toekomstige milieustraat.

In hoofdstuk 8 geven wij een vergelijking tussen de scenario's weer. Hierin wordt tevens gekomen tot een conclusie en advies voor het meest toekomstbestendige scenario. Wij sluiten de rapportage af met een advies over de toekomstige milieustraten.

2 Huidige situatie gemeente Overbetuwe

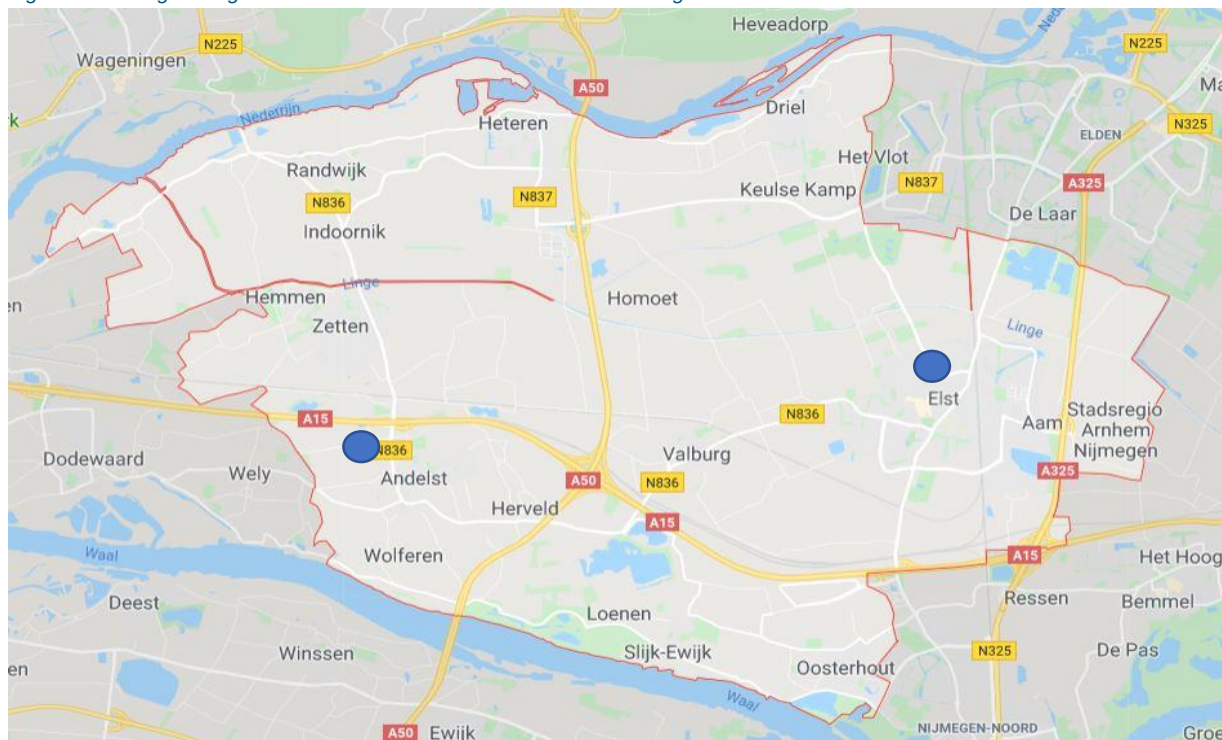
2.1 Afvalbeleid

Het huidige beleid van de gemeente Overbetuwe is erop gericht om de VANG-doelen te halen. VANG staat voor programma Van Afval Naar Grondstof. Om fijn restafval te voorkomen is een gedifferentieerd tarief ingevoerd. Het doel daarvan is om de vervuiler een prikkel te geven om zoveel mogelijk het afval te scheiden. Dit betekent dat goed recyclebare stoffen gratis mogen worden aangeboden en dat een tarief wordt gevraagd voor het aanbieden van restafval. Ook op de milieustraten is sprake van gratis en betaalde afvalstromen. Dit moet ertoe leiden dat de vervuiler betaalt en afval goed gescheiden wordt aangeleverd.

2.2 Huidige milieustraten

De gemeente Overbetuwe heeft op dit moment twee milieustraten voor de inzameling van grof afval, één in Elst en één in Andelst. Inwoners zijn vrij om te kiezen welke ze bezoeken. Op onderstaande kaart zijn de beide locaties aangegeven.

Figuur 1: Grondgebied gemeente Overbetuwe en locaties van de huidige milieustraten



Op de milieustraten kan de burger zich gratis ontdoen van bepaalde afvalstromen maar er zijn ook afvalstromen waarvoor betaald moet worden. Aan de poort wordt gecontroleerd of de burger een afvalpas heeft, welke afvalstromen deze bij zich heeft, wordt het volume van betaalde stromen ingeschat en wordt het bedrag dat betaald moet worden vastgesteld en afgerekend. Na toelating op de locatie kan de burger zich van het afval ontdoen.

Locatie Elst

Op onderstaande afbeelding is de huidige locatie in Elst weergegeven. Deze locatie bestaat uit de volgende onderdelen en omliggende percelen:

- De milieustraat (kantoor, perron, stortvakken, containeropslag, entree (Grote Molenstraat) met opstelruimte ('voorterrein'), uitgang (De Korte Helster).
- Gemeentewerf, inclusief kantoor, opslag en werkplaats.
- Brandweerpost
- Braakliggend terrein
- Particulier huis
- Agrarisch land ten noorden en oosten



Locatie Andelst

Op onderstaande luchtfoto is de huidige milieustraat in Andelst weergegeven. De locatie bevindt zich op een industrieterrein.



In bijlage 1 is een uitgebreidere analyse van de huidige milieustraten opgenomen.

2.3 Ingezelde hoeveelheden en VANG-doelstellingen

In de gemeente Overbetuwe wordt afval ingezameld via huis aan huis inzameling, wijkinzameling en via de milieustraat. Uit de gegevens van de belangrijkste afvalstromen blijkt dat in 2019 560 kilogram afval huishoudelijk afval per inwoner wordt ingezameld, zie bijlage 2 met cijfers. Uit CBS-gegevens blijkt dat Overbetuwe veel afval inzamelt. In 2018 werd meer dan 100 kg. huishoudelijk afval boven het gemiddelde in Gelderland ingezameld. Verwacht wordt dat dit cijfer is beïnvloed omdat afvalstromen van de gemeentewerf ook gedeeltelijk via de milieustraat wordt afgevoerd. In 2019 is op basis van de ODRA-rapportage geborgd dat er geen afval van de gemeentewerf wordt aangeboden aan de milieustraat.

In Nederland is het VANG-programma huishoudelijk afval geïntroduceerd om gemeenten te helpen om de nodige stappen te zetten naar een circulaire economie. Binnen het programma VANG HHA is een doelstelling opgenomen om in 2020 maximaal 100 kilogram restafval per inwoner per jaar in te zamelen. In Overbetuwe is dat in 2019 nog niet bereikt. In 2019 werd er 87 kg. fijn huishoudelijk restafval per inwoner ingezameld en 45 kg. grof huishoudelijk restafval per inwoner. Wel is het scheidingspercentage gehaald. In totaal wordt 76% gescheiden ingezameld.

2.4 Kringloop en repair cafés

Burgers brengen spullen waar ze zich van willen ontdoen niet alleen naar milieustraten. Betere spullen worden naar een tweedehands winkel zoals een kringloop gebracht.

2Switch is een organisatie die in de regio meerdere kringloopwinkels in bedrijf heeft en heeft ook een kringloopbedrijf in Elst. In de gemeente Overbetuwe heeft het kringloopbedrijf 2Switch het hoofdkantoor.

De kringloopwinkel huurt een accommodatie en geeft aan een intensiever samenwerking met de milieustraat te willen. Op dit moment start een pilotproject op de milieustraat om te kijken of via aanwezigheid op de milieustraat meer aanbod voor de winkel is te genereren. In deze kringloopwinkel bevindt zich ook een repair café.

3 Toekomstbestendige milieustraat

In de onderzoeksvraag die voorligt wordt gesproken over de milieustraat van de toekomst. Hoe zien de toekomstige ontwikkelingen eruit? Wat gebeurt er in Overbetuwe en Nederland waarmee we kunnen bepalen hoe de toekomstige situatie in afvalland eruit zal zien? We kijken even terug in de tijd en naar het huidige beleid. Ook geven wij onze visie op de milieustraat van de toekomst.

3.1 Overzicht ontwikkelingen en beleid in Nederland

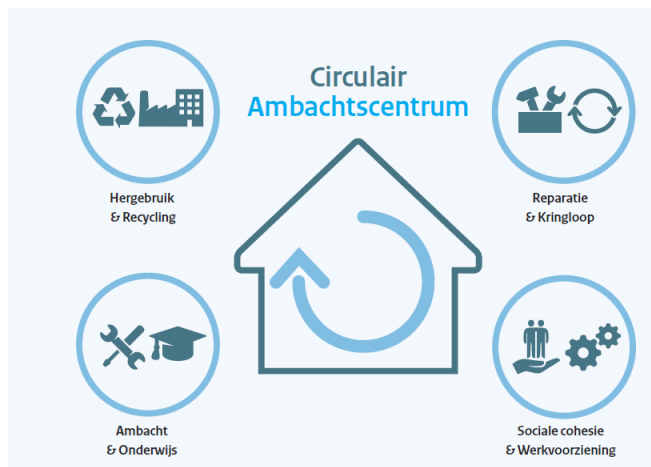
In het verleden is in de wetgeving vastgelegd dat er een inzamelpunt dient te zijn voor grof huishoudelijke afvalstromen in elke gemeente. In 2013 is in Nederland is in de wetgeving de professionalisering van inzameling grof huishoudelijk afval verder vormgegeven. In dat jaar werd in de Activiteitenregeling opgenomen welke grof huishoudelijke afvalstromen binnen een gemeente moeten worden ingezameld. Dit dient te gebeuren op een milieustraat of er dient te worden verwezen naar een locatie waar het wordt ingezameld of dient de afvalstroom via nascheiding te worden ingezameld.

Naast het duiden van specifieke stromen in de wetgeving, is het Programma VANG (Van Afval Naar Grondstof) gestart. Binnen VANG is het deelprogramma VANG- Huishoudelijk Afval (HHA) opgenomen, waarin de ambitie is vastgelegd om in 2020 tot 75% afvalscheiding te komen. Deze ambitie is verder geconcretiseerd in een streven om in dat jaar nog maximaal 100 kg. restafval (fijn en grof samen) per inwoner te produceren, met een doorontwikkeling naar maximaal 30 kg. restafval per inwoner in 2025.

Intussen is het VANG-programma onderdeel van het Rijksbrede Programma voor de Circulaire Economie. De ambitie van het kabinet is om samen met maatschappelijke partners in 2030 een (tussen) doelstelling te realiseren van 50% minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen). Het kabinet wil met dit programma een perspectief schetsen voor een toekomstbestendige, duurzame economie, ook voor toekomstige generaties. Concreet betekent dit dat in 2050 grondstoffen efficiënt worden ingezet en hergebruikt, zonder schadelijke emissies naar het milieu. Met deze doelstelling op grondstoffengebruik sluit Nederland aan bij het ambitieniveau in vergelijkbare landen

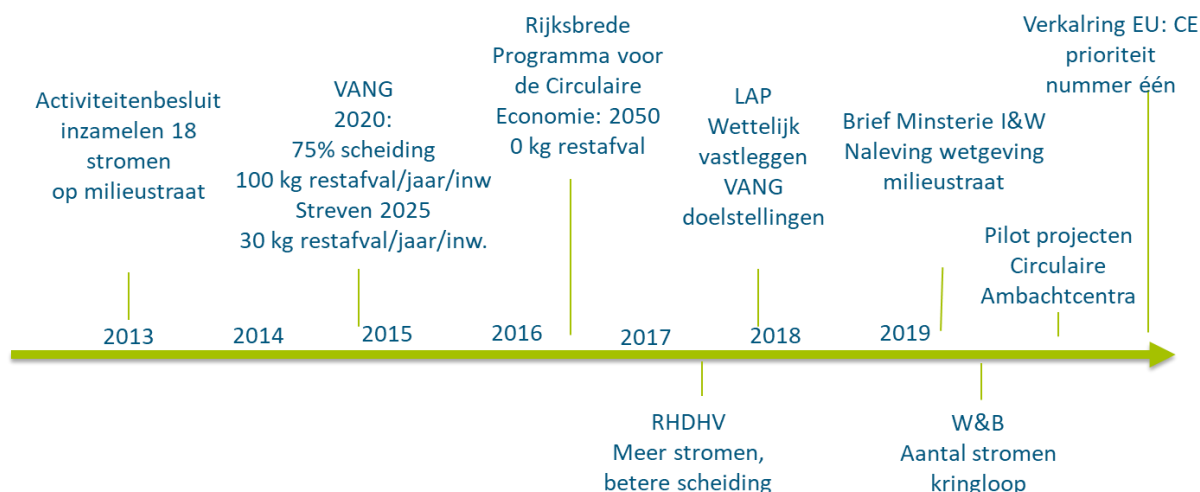
Om de doelstellingen te realiseren wordt veel onderzoek wordt gedaan naar verbetering van het scheidingspercentage en vermindering van de hoeveelheid restafval, voor zowel grof als fijn. RHDHV rapporteert in 2017 de mate waarin de milieustraten voldoen aan inzameling van de 18 afvalstromen op de locatie en geeft aan dat inzamelen van meerdere afvalstromen leidt tot betere scheiding. In 2018 en 2019 brengt het Ministerie van Infrastructuur en Milieu de wetgeving met betrekking tot milieustraten opnieuw onder de aandacht. In 2019 komt ook de rapportage uit van Witteveen en Bos waarin een groot aantal aanbevelingen staan om de effectiviteit van de scheiding op de milieustraat verder te verbeteren. In het rapport komt ook de ontwikkeling van milieustraten naar circulaire ambachtscentra aan de orde.

Om de toekomstbestendige milieustraat of de concretisering daarvan, het circulair ambachtscentrum, verder te definiëren is het opgenomen als icoonproject in het uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019 – 2023. Binnen een circulair ambachtscentrum wordt samenwerking tussen milieustraten en kringloopwinkels gestimuleerd waardoor er minder herbruikbare producten laagwaardig worden hergebruikt of in hoogovens terecht komen. Daarnaast wordt er ook gewerkt aan levensduurverlenging van producten door het repareren en opknappen van producten en door het maken van nieuwe producten van bestaande materialen. Ook kan zo'n centrum nieuwe werkgelegenheidskansen en leerwerkplekken opleveren. Het bijeenbrengen van de verschillende bouwstenen van een circulair ambachtscentrum gaat niet over één nacht ijs. Het vereist aandacht en ruimte om te experimenteren. In de periode tot 2022 verkent het Rijk hoe de bouwstenen van een circulair ambachtscentrum het best kunnen samenwerken (Pilotprojecten Circulaire Ambachtcentra). Het heeft daarvoor 10 pilotprojecten geselecteerd, waaronder het duurzaamheidscentrum in Oss.



Ook kan zo'n centrum nieuwe werkgelegenheidskansen en leerwerkplekken opleveren. Het bijeenbrengen van de verschillende bouwstenen van een circulair ambachtscentrum gaat niet over één nacht ijs. Het vereist aandacht en ruimte om te experimenteren. In de periode tot 2022 verkent het Rijk hoe de bouwstenen van een circulair ambachtscentrum het best kunnen samenwerken (Pilotprojecten Circulaire Ambachtcentra). Het heeft daarvoor 10 pilotprojecten geselecteerd, waaronder het duurzaamheidscentrum in Oss.

Naast het beleid in Nederland heeft ook de EU aangegeven dat circulaire economie belangrijk is. In november 2019 is door de nieuwe commissie aangegeven dat ontwikkeling van circulaire economie prioriteit nummer één is.

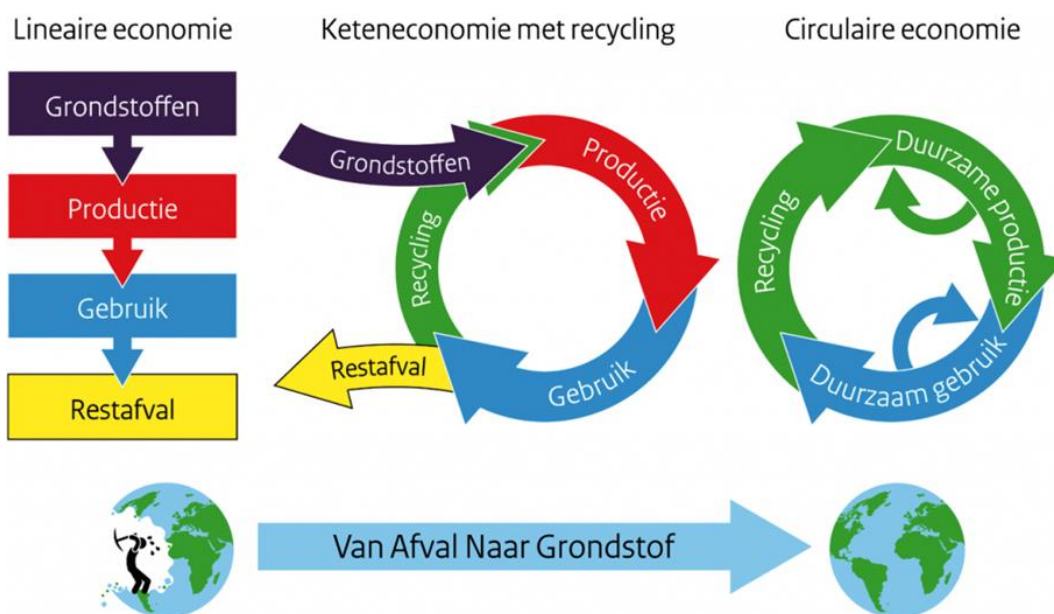


Figuur 2: Overzicht ontwikkelingen in afvalland die raakvlak hebben met ontwikkeling milieustraten

Samenvattend streven we op milieustraten naar betere scheiding, betere kwaliteit en betere samenwerking met kringloop om de doelen in het kader van CE te gaan halen.

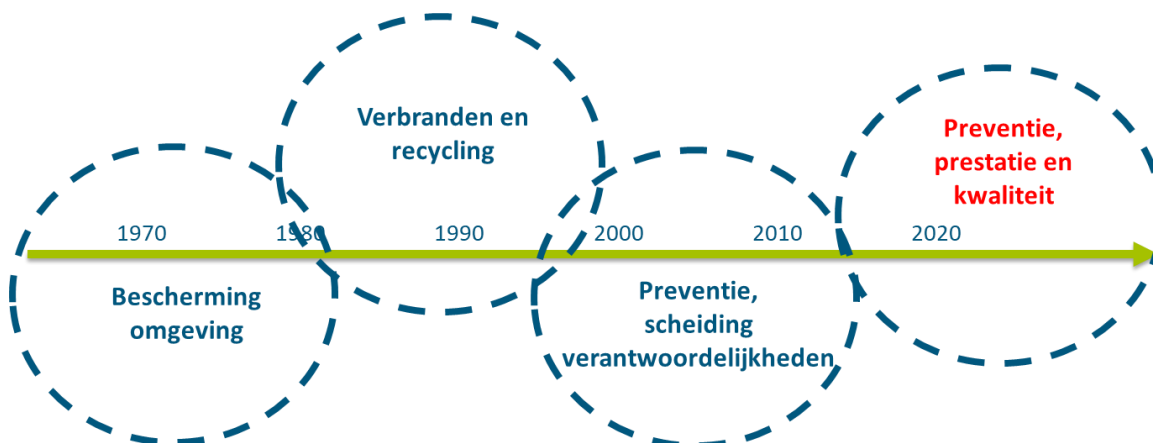
3.2 Indicatie tijdspad ontwikkelingen op afvalgebied

De implementatie naar de circulaire economie, en daarmee de ontwikkeling van milieustraten richting circulaire ambachtcentra lijkt nog ver weg. Kijken we echter naar ontwikkelingen in afvalland volgen deze zich in snel tempo op. Zo ontwikkelen we ons van een lineaire economie in de vorige eeuw via keteneconomie met recycling waarin we ons nu bevinden naar een circulaire economie.



Figuur 3: Overzicht verandering van lineaire economie naar circulaire economie

Kijken we naar meer concrete aspecten in afvalland zien we dat ontwikkelingen zich in redelijk tempo opvolgen. De volgende figuur laat zien dat er elke 15 jaar wel en grote nieuwe richting is gerealiseerd.



Figuur 4: Overzicht tijdspad historische en toekomstige ontwikkelingen in afvalland

Voor het realiseren van een circulair ambachtscentrum is een termijn nodig van 3 tot 5 jaar. Er moeten samenwerkingsovereenkomsten tot stand komen, locaties worden gevonden, mogelijk vergunningen worden aangevraagd en eventueel aanbestedingen en mogelijk parallel daaraan de bouw. Indien men nu gaat investeren in een vernieuwde milieustraat dient men de ontwikkelingen mee te nemen omdat de afschrijvingstermijnen tussen de 15 en 20 jaar bedragen en dan 2050 al bijna in zicht is.

Voor de gemeente Overbetuwe betekent dit dat als er een investeringsmoment komt, men de toekomstige doelen goed in het oog moet houden.

3.3 Bevindingen inspiratietoer

Om zicht te krijgen op de mogelijkheden van moderne milieustraten heeft de gemeente in november 2019 de gemeenteraad uitgenodigd voor een inspiratietoer. Tijdens de inspiratietoer heeft een aantal

ambtenaren en vier raadsleden een bezoek gebracht aan de milieustraten in Oss en de DAR in Nijmegen. Onderstaand is een opsomming van de bevindingen weergegeven:

Bevindingen naar aanleiding van het bezoek aan de milieustraat in Oss:

- Oss heeft een inspirerend concept voor een circulair ambachtcentrum laten zien. Door een koppeling van de milieustraat met een kringloopwinkel met inzameling en reparatie van goederen, een demontagehal en in de toekomst een bouwmarkt voor tweedehands bouwmaterialen heeft Oss een reductie van restafval van circa 18 kg. per inwoner weten te realiseren.
- De bezoeker van het centrum wordt door relatief veel personeel over de milieustraat begeleid. Dit begint bij de entree van de locatie waar geïnformeerd wordt naar de goederen die gebracht worden op basis waarvan de bezoeker wordt doorverwezen naar de juiste plek op de milieustraat of de inname van de kringloopwinkel. Met één medewerker per vier containers wordt ervoor gezorgd dat spullen in de juiste container terecht komen.
- Het concept in Oss biedt werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De business case van de kringloopwinkel is in feite afhankelijk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- De tour gaf de beleving dat je hier je grondstoffen wil brengen. Duidelijk voelbaar was de intentie om de materialen weer zo goed mogelijk terug in de samenleving te brengen
- Het circulair ambachtscentrum van Oss bedient een oppervlak dat de gemeente Overbetuwe overstijgt, zie onderstaande figuur.



Figuur 5: Operationeel gebied Oss t.o.v. grote gemeente Overbetuwe

Bevindingen naar aanleiding van het bezoek aan de milieustraat van de DAR in Nijmegen:

- De milieustraat is toegankelijk voor alle inwoners uit de DAR-gemeenten;
- De DAR laat een goed werkend concept zien van het brengen van gratis stromen en betaling door middel van wegen.
- Het pasjessysteem maakt het mogelijk om differentiatie voor gemeente in te voeren.
- Reisafstand en reistijd zijn in praktijk een minder belangrijk aspect gebleken dan bij planvorming;
- De koppeling met kringloopwinkel kan beter.

3.3.1 Visie op de milieustraat van de toekomst

Gezien de ontwikkelingen die hierboven zijn omschreven zien wij een ontwikkeling van de milieustraat richting een vorm van een circulair ambachtscentrum waar zaken als hergebruik van materialen en goederen centraal staan. Voor dit onderzoek zien wij dan ook deze ontwikkeling als maatgevend voor

een toekomstbestendige milieustraat. Het koppelen van de milieustraatfunctie aan andere functies zoals kringloopwinkel, demontagebedrijf, een versterking van de educatieve functie of kansen bieden aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt maken deel uit van de milieustraat. Het realiseren van ambachtscentra rondom de milieustraat waarbij ingezamelde materiaalstromen in producten worden omgezet, is geen doel op zich. Wel is het goed om deze nabij de milieustraat te ontwikkelen.

3.4 Globaal Programma van Eisen milieustraat van de toekomst

Het weergegeven beleid bevat met name de doelstellingen en een beschrijving welke rol de milieustraat daarin speelt. Een globaal programma van eisen geeft aan welke uitgangspunten en eisen de milieustraat concreet vormgeven.

Algemene uitgangspunten

In Overbetuwe verandert er wel wat binnen nu en 2050. Om de milieustraat van de toekomst te definiëren houden we rekening met de volgende ontwikkelingen op lokaal niveau.

Afvalbeleid

Op dit moment heeft Overbetuwe aangegeven de VANG-doelstellingen na te streven. Verwacht wordt dat Overbetuwe ook het toekomstig Nederlands beleid volgt.

Verandering bevolking en huishoudens

Als algemeen uitgangspunt nemen we aan dat de milieustraat van de toekomst alleen toegankelijk is voor de inwoners van de gemeente Overbetuwe. Het gebruik van de milieustraat is niet toegestaan voor bedrijven of gemeentelijke diensten.

Het verzorgingsgebied van de toekomstige milieustraat in de gemeente Overbetuwe bestaat uit 47.453 inwoners (2019). Met een gemiddeld aantal inwoners van 2,4 per huishouden (bron CBS) komen we op 19.810 aansluitingen in de gemeente. In het scenario voor de toekomst met zicht op 2050, gaan we uit van een gelijk aantal inwoners maar een dalend aantal inwoners per huishouden. In 2050 schatten we op basis van primos en CBS-data, dat het aantal inwoners per huishouden 2025 2,25 bedraagt. De consequentie is dat het aantal aansluitingen in de gemeente toeneemt.

Toekomstige afvalhoeveelheden

De hoeveelheid ingezameld afval op de milieustraten bedraagt in 2019 ongeveer 11.500 ton per jaar. In bijlage 3 staan de volumes van de belangrijkste afvalstromen weer en daarnaast het percentage ten opzichte van het totaal.

In de toekomst kunnen de hoeveelheden veranderen. In het programma van eisen nemen we aan dat de afvalproductie per inwoner gelijk blijft. De normale stijging van de afvalproductie per persoon door toenemen de economische welvaart strepen we weg tegen de reductie die verwacht wordt door de invoering van de circulaire economie.

Samenwerking milieustraat en gemeentewerf

De verantwoordelijk ambtenaren hebben aangegeven dat de huidige samenwerking tussen milieustraat en gemeentewerf ook in de toekomst wenselijk is. Indien de gemeentewerf op de locatie van de toekomstige milieustraat dient te worden geplaatst, dient rekening te worden gehouden met 10.700 vierkante meter grondoppervlak, gelijk aan het huidige oppervlak van de gemeentewerf op de locatie in Elst.

Uitgangspunten uitvoering

Voor het definiëren van de milieustraat van de toekomst zijn voor de uitvoering, naast algemene uitgangspunten, twee concepten relevant:

1. Realisatie milieustraten/milieustraat die voldoen aan huidige regelgeving of;

2. Realisatie van een circulair ambachtscentrum dat aansluit bij de ambities in het kader van de circulaire economie.

Binnen deze concepten zijn ook nog keuzes te maken met betrekking tot betalingsvormen die effect hebben op de inrichting en daarmee het benodigde oppervlakte van de milieustraat. In bijlage 3 wordt nader ingegaan op deze betalingsvarianten.

In bijlage 4 is een meer uitgewerkt Globaal Programma van Eisen Milieustraten Overbetuwe opgenomen, waarbij de milieustraat als minimaal concept is opgenomen en het circulair ambachtscentrum als maximale concept.

Samenvatting ruimtebehoefte

De ruimtebehoefte van beide concepten is in onderstaande tabel samengevat.

Tabel 1 Samenvatting ruimtebehoefte milieustraat en Circulair ambachtscentrum

Programma onderdeel	Concept milieustraat (minimaal PvE)	Concept Circulair Ambachtscentrum (maximaal PvE)
Milieustraat (cf. VANG-doelstellingen, incl. kantoor/receptie)	9.000	
Milieustraat		12.000
Kringloop		3.000
Demontage		900
Ambacht centra (repair cafés e.d.)		1.000
Educatieruimte		250
Parkeren		2.250
Ruimtebehoefte perceel (bij realisatie 1 laags)	9.000	19.400

Voor een milieustraat die voldoet aan de VANG-doelstellingen is een locatie ter grootte van circa 9.000 m² benodigd. Voor een circulair ambachtscentrum bedraagt de locatiebehoefte (uitgaande van 1-laags bebouwing) circa 20.000 m².

4 Toetsingskader scenario-analyse toekomstbestendige milieustraten

De gemeente Overbetuwe streeft naar toekomstbestendige milieustraten. Om de verschillende mogelijke scenario's voor een toekomstbestendige milieustraat te kunnen beoordelen hebben wij een toetsingskader opgesteld waarmee de uitkomsten van de scenario's kunnen worden beoordeeld en dus vergeleken. In onderstaande tabel hebben wij de toetsingscriteria weergegeven. Deze toetsingscriteria zijn opgesteld in overleg met de gemeente. Tevens heeft de Raadsinformatiebijeenkomst van 27 november 2019 input opgeleverd voor het bepalen van de toetsingscriteria. Met behulp van Mentimeter hebben wij verkend welke aspecten de gemeenteraad van belang vindt bij het beoordelen van de scenario's voor een toekomstbestendige milieustraat. Met name de criteria duurzaamheid en financiën zijn in die bijeenkomst genoemd als belangrijke criteria. Tevens is tijdens de raadsinformatiebijeenkomst duidelijk geworden dat er belang wordt gehecht aan samenwerking met andere gemeenten of organisaties en de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De in onderstaande tabel weergegeven criteria is in willekeurige volgorde opgenomen. Er is geen weging aan de criteria meegegeven. In de volgende hoofdstukken worden de scenario's beoordeeld in de volgorde van de criteria zoals in onderstaande tabel weergegeven. Er is voor gekozen om het aspect ruimtelijke inpassing boven aan te zetten omdat de ruimtelijke mogelijkheden kunnen worden gezien als een knock out criterium.

Met behulp van criteria (1 tot en met 7) worden de scenario's beoordeeld op toekomstbestendigheid. Dit houdt in dat er meerdere criteria gezamenlijk bepalen of een scenario leidt tot toekomstbestendige milieustraten in Overbetuwe. Onder de tabel worden de toetsingscriteria nader toegelicht.

Tabel 2 Toetsingskader scenario-analyse milieustraten Overbetuwe

Onderdeel	Nr.	Beoordelingscriteria	Definitie
Ruimtelijk	1.	Ruimtelijke inpasbaarheid van het concept	a. Het PvE is per scenario inpasbaar op de betreffende locatie, inclusief ruimte voor eventuele toekomstige uitbreiding. b. Een ruimtelijke koppeling tussen de milieustraat en de gemeentewerf is mogelijk. c. Planologische is het PvE realiseerbaar.
Service	2.	Afstand/reistijd tot de milieustraten	De toekomstige milieustraten/-straat is voor iedere inwoner van de gemeente Overbetuwe bereikbaar binnen 15 minuten reistijd.
	3.	Openingstijden	De toekomstige milieustraten bieden optimale openingstijden voor de burger en is minimaal 38 uur per week geopend.
Duurzaamheid	4.	Bijdragen aan behalen VANG-doelstellingen	De toekomstige milieustraten dragen significant bij aan het behalen van de VANG-doelstellingen.
	5.	Optimalisatie hergebruik materialen	De toekomstige milieustraten beschikken over voorzieningen (kringloopwinkel / demontage / afzet) die de hoeveelheid restafval doet verminderen en het hergebruik van materialen bevordert.
Uitstraling	6.	Belevingswaarde milieustraat	De uitstraling van de milieustraten/milieustraat heeft een positief effect op gedrag van mensen. De verblijfsfunctie van de milieustraat wordt vergroot.
	7.	Educatiecentrum	De toekomstige milieustraat biedt mogelijkheden om educatieve activiteiten te accommoderen.
Financiën	8.	Investering	<i>Investering per scenario weergegeven.</i>

	9.	Exploitatie en afvalstoffenheffing	<i>Effect op exploitatie per scenario weergeven.</i>
	10.	Effect op de omgeving	De toekomstige milieustraat heeft een positief effect op mogelijke overlast voor de omgeving.
Overig	11.	Datum ingebruikname toekomstige milieustraten	<i>Indicatieve planning per scenario weergeven.</i>

1. Ruimtelijke inpasbaarheid van het concept

Bij de ruimtelijke inpasbaarheid van het concept wordt beoordeeld aan de hand van drie onderdelen:

- In hoeverre past het concept dat bij het scenario hoort ruimtelijk op de beoogde locatie. In dit onderzoek gaan wij uit van twee concepten. Scenario 1 en 2 gaan uit van het concept (reguliere) milieustraat die bijdraagt aan het halen van de VANG-doelstellingen. Scenario's 3, 4 en 5 gaan uit van het realiseren van een circulair ambachtscentrum.
- In hoeverre biedt de beoogde locatie mogelijkheden om zowel de milieustraat als de gemeentewerf onder te brengen. De gemeente heeft aangegeven dat een ruimtelijke koppeling tussen de milieustraat en de gemeentewerf van belang is.
- Planologische mogelijkheden om het concept op de beoogde locatie te realiseren. Daarbij beoordelen we of de locatie de juiste bestemming heeft en of er andere omgevingsrechtelijke belemmeringen zijn.

2. Afstand/reistijd tot de milieustraten

Om service aan de burger te kunnen verlenen is het van belang dat de toekomstige situatie van de milieustraten voor de inwoners van de gemeente Overbetuwe binnen een reistijd van 15 minuten bereikbaar zijn. Voor ieder scenario is de reistijd naar de milieustraten of milieustraat onderzocht.

3. Openingstijden

Openingstijden is eveneens onderdeel van de service naar de burger. In de toekomstige situatie is het van belang dat de openingstijden ruimer zijn dan in de huidige situatie met het oog op het verhogen van de serviceverlening naar de inwoners van de gemeente. Een minimale openstelling van de toekomstige milieustraten/milieustraat van 38 uur is gewenst. Daarbij gaan wij uit van de volgende openingstijden:

- maandag tot en met vrijdag: van 9:00 tot 17:00 uur
- zaterdag: van 9:00 tot 15:00 uur.

4. Bijdragen aan behalen VANG-doelstellingen

De toekomstige milieustraat dient optimaal bij te dragen aan het behalen van de VANG-doelstellingen (afname restafval) zoals verwoord in paragraaf 3.1.

5. Optimalisatie hergebruik materialen

Per scenario wordt eveneens beoordeeld in hoeverre de toekomstige milieustraat een bijdrage levert aan het hergebruiken van materialen waardoor de hoeveelheid restafval verminderd kan worden. Daarbij wordt per scenario gekeken naar de mogelijkheden om voorzieningen toe te voegen die bijdragen aan hergebruik van materialen zoals een kringloopwinkel, repair café, bouwmarkt voor tweedehands bouwmaterialen etc.

6. Belevingswaarde milieustraat

De toekomstige milieustraten/milieustraat/circulair ambachtscentrum heeft een positieve belevingswaarde. Dit moet leiden tot een positief effect op het gedrag van bezoekers. Daarnaast wordt per scenario aangegeven in hoeverre de verblijfsfunctie van de milieustraat kan worden vergroot ten opzichte van een reguliere milieustraat waar bezoekers in principe gedurende korte tijd aanwezig zijn.

7. Educatiecentrum

Per scenario wordt onderzocht in hoeverre het mogelijk is om educatieve activiteiten op de locatie te accommoderen.

8. Investeringskosten

Per scenario hebben wij de investeringskosten in beeld gebracht. Aangezien er voor dit onderzoek geen taakstellend budget bekend is, kunnen wij geen score per scenario aangeven in hoofdstuk 7 en geven wij per scenario de door ons geraamde investeringskosten weer.

9. Exploitatie en afvalstoffenheffing

Per scenario hebben wij onderzocht wat het effect is op de jaarlijkse lasten voor de gemeente. Ook hiervan geven wij in hoofdstuk 7 per scenario de door ons geraamd jaarlijkse lasten weer.

10. Datum ingebruikname toekomstige milieustraten

Voor ieder scenario is een inschatting gemaakt van de benodigde doorlooptijd om het scenario te realiseren.

In het volgende hoofdstuk geven wij een korte beschrijving van de door ons onderzochte scenario's. In hoofdstuk 6 geven wij de resultaten weer van het onderzoek van de scenario's aan de hand van de hierboven beschreven beoordelingscriteria.

5 Beschrijving scenario's voor toekomstig bestendige milieustraten

Op basis van het onderzoek en de gesprekken met de gemeente(raad) zijn wij gekomen tot de volgende mogelijke scenario's die in dit onderzoek verder zijn onderzocht:

- Scenario 1: Handhaaf huidige milieustraten in Andelst en Elst
- Scenario 2: Handhaaf milieustraat in Elst, sluiten milieustraat in Andelst
- Scenario 3: Circulair ambachtscentrum op de locatie milieustraat in Elst
- Scenario 4: Circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie in Overbetuwe
- Scenario 5: Circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie in de regio middels een samenwerkingsverband

Hieronder zijn deze scenario's kort omschreven. De beoordeling van de scenario's komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

Scenario 1 – Handhaaf huidige milieustraten in Andelst en Elst

Scenario 1 is de continuering van de huidige situatie. Dit wil zeggen dat de locatie in Elst en Andelst openblijven en dat er, behalve de in gang gezette aanpassingen, verder niet of minimaal wordt geïnvesteerd. De aanpassingen die de gemeente afgelopen jaar heeft doorgevoerd en dit jaar doorvoert om de milieustraten te laten voldoen aan wet- en regelgeving maken geen onderdeel uit van de scenario-analyse.

Omdat er op de locatie Elst meerdere activiteiten plaatsvinden (brandweer, gemeentewerf, handhaving, zendmast) stellen we de huidige milieustraat verder vast. De huidige milieustraat bestaat uit de huidige oprit (het voorterrein), het kantoor, perron en stortvakken gedeelte, de containeropslagplaats en de uitrit. In totaal bedraagt het huidige terrein 11.625 vierkante meter oppervlak.

Scenario 2 – Handhaaf huidige milieustraat in Elst, sluiten milieustraat in Andelst

Dit scenario gaat uit van open blijven van de huidige locatie in Elst en sluiting van de locatie in Andelst. De achterliggende gedachte achter dit scenario is dat de locatie in Andelst slechts beperkt open is, deze afgeschreven is en dat personeel vanuit Elst gereguleerd wordt. Bij samenvoegen blijft de huidige infrastructuur op de locatie Elst ongewijzigd en daarmee blijven de huidige inrit, het platform, de stortvakken en de uitrit bestaan.

De impact van dit scenario is dat de bezoekers van de locatie in Andelst dus naar de locatie in Elst gaan dat daardoor meer bezoekers en verkeer aantrekt.

Scenario 3 – Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst

Dit scenario gaat ervan uit dat op de huidige locatie in Elst een milieustraat, een kringloopwinkel en een demontagehal worden gerealiseerd. Om dit te realiseren dienen andere activiteiten op of in de nabijheid van het terrein te wijken.

We onderzoeken twee scenario's:

- Circulair ambachtscentrum zonder koppeling aan gemeentewerf. We gaan uit van de huidige inrichting, waarbij het braakliggend terrein, de brandweer en het particulier terrein blijven zoals het is. De gemeentewerf zal moeten wijken
- Circulair ambachtscentrum gekoppeld aan gemeentewerf. Huidige inrichting met daaraan toegevoegd het braakliggend stuk grond, de brandweer en het woonhuis. De brandweer zal dan moeten uitwijken.

Het tweede scenario wordt enkel onderzocht om te kijken of we een Circulair ambachtscentrum in combinatie met de gemeentewerf ruimtelijk op deze locatie gerealiseerd kan worden.

Consequentie van samenvoegen houdt wel in dat er meer verkeer naar de locatie toekomt. Om verkeersdrukke op de weg te voorkomen gaan we ervan uit dat we vanuit de Grote Molenstraat de locatie betreden en via deze kant ook verlaten. De ingang van de kringloop en de gemeentewerf kan wel via De Korte Helster. Realisatie op het huidige terrein houdt ook in dat er tijdelijke faciliteiten opgezet moeten worden.

Scenario 4 - Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe

Dit scenario is, indien scenario 3 passend te maken is, gelijk aan scenario 3. Het enige wat verandert is de locatie. Voor deze studie hebben we geen reële locatie gelokaliseerd. Voor de afstand tot de locatie gaan we uit van een locatie op het bedrijventerrein in Elst ten oosten van de A325.

Scenario 5 - Circulair ambachtscentrum regionale samenwerkingsverband

Het ontwikkelen van een circulair ambachtscentrum is mogelijk onderhevig aan schaalvoordeel. In de omgeving van de gemeente Overbetuwe liggen voldoende woonkernen die mogelijk kunnen aansluiten bij een nieuw te ontwikkelen circulair ambachtscentrum zodat de kosten per inwoner uit het verzorgingsgebied worden gereduceerd.

In dit scenario gaan we uit van een te ontwikkelen locatie in Elst of in de buurt van Elst. Elst is namelijk redelijk centraal gelegen in de regio gevormd door Overbetuwe, Arnhem Zuid, Nijmegen Noord en Lingewaard. Daarnaast heeft Elst een goede verbinding met de naburige gemeente door middel van de A325 en A15.

In een mogelijk samenwerkingsverband gaan we uit van een verzorgingsgebied van het circulair ambachtscentrum van 100.000 inwoners.

6 Beoordeling scenario's

In dit hoofdstuk geven wij de resultaten van het onderzoek van de scenario's aan de hand van de beoordelingscriteria. In dit hoofdstuk komen wij tot een feitelijke weergave van de resultaten. In het volgende hoofdstuk geven wij een beoordeling per scenario op basis van een score per criterium.

6.1 Ruimte: ruimtelijke inpasbaarheid

Onderzoek naar de ruimtelijke inpasbaarheid van het concept per scenario geeft een oordeel of de locatie geschikt is voor de functie milieustraat. Indien er gebruik gemaakt wordt van de huidige locatie(s) wordt ook ingeschat of deze geschikt is voor toekomstige activiteiten.

De analyse of de huidige locaties aan toekomstverwachtingen kunnen voldoen bestaat uit onderzoek naar twee aspecten:

1. Bevolkingsgroei: Voor de toekomst nemen we aan dat de bevolking gelijk blijft, maar het aantal inwoners per huishouden afneemt van nu 2,4 inwoners per huishouden naar 2,25 inwoners per huishouden in 2050. Hierdoor neemt het aantal huishoudens de komende jaren toe. Onderzocht wordt of de locatie nog steeds de pieklast aankan.
2. Mogelijkheid om containers bij te plaatsen. Om te voldoen aan de VANG-doelstellingen van betere scheiding en minder restafval dienen mogelijk extra containers te worden geplaatst vanwege capaciteitsaspecten of nieuw in te zamelen afvalstromen. Onderzocht wordt of er extra inzamelmiddelen op de locatie kunnen worden geplaatst.

In onderstaande tabel zijn de resultaten per scenario inzichtelijk gemaakt. Onder de tabel gaan wij per scenario in op de ruimtelijke inpasbaarheid.

Tabel 3 Evaluatie ruimtelijke inpasbaarheid

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
Beschrijving	<i>Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst</i>	<i>Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst</i>	<i>Circulair ambachts-centrum op huidige locatie in Elst</i>	<i>Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe</i>	<i>Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in samenwerking met Overbetuwe</i>
Huidige situatie	Geen verandering verwacht	Om de huidige bezoekersaantallen te ontvangen zijn er twee opties om de situatie met wachttijden zoals ze nu zijn te behouden: verruiming van de openingstijden werkt grotendeels mee. Verlaging van de bezoekersfrequentie per huishouden van 4 naar 3 bezoeken per jaar heeft een groter effect. Vergroten van het aantal opstelplaatsen op de locatie en verkorten van de verblijftijd in piekuren worden minder realistisch geacht.	Niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing
Toekomstige capaciteit	Toekomstige pieklast moet gereduceerd worden door bijvoorbeeld extra openingstijden of verlagen bezoekersfrequentie	De toekomstige capaciteit wordt door de doorloop op het platform beperkt. De piek neemt significant toe en de wachttijd zal toenemen met gepaste maatregelen (verruimen openingstijden, verlagen bezoekersfrequentie) kan deze toename bijna teniet worden gedaan.	Geen belemmering	Geen belemmering	Geen belemmering
Extra containerposities	Bijna niet mogelijk op Andelst en beperkt op Elst.	Het aantal containers posities is net haalbaar	Geen belemmering	Geen belemmering	Geen belemmering
Planning	Geen belemmering	Geen belemmering	Zonder koppeling aan de gemeentewerf hoeft geen gebruikt te worden gemaakt van voorbereiding van de inrichting. Met koppeling aan gemeentewerf dient voorbereiding te worden gezocht en dit is onderhevig aan planning procedures. Ook dient de brandweer te worden gerelokaliseerd. Instandhouden activiteiten gedurende verbouwing is aandachtspunt	Zoeken naar geschikte locatie kan belemmering opleveren	Zoeken naar samenwerking met Overbetuwe voor geschikte locatie kan belemmering opleveren Grote verkeersdrukte op locatie
Mogelijkheden		Voor de huidige situatie verruiming van de openingstijden. Eventueel kan het braakliggend terrein uitkomsten bieden voor opvang extra piek capaciteit en containerruimte. Verlagen van de bezoekersfrequentie door invoeren starttarief biedt mogelijkheden			Er zijn meerdere geschikte locaties voor samenwerking met Overbetuwe. Locatie ligt redelijk centraal gelegen
Opsomming	Voor nu kan het verder maar voor de toekomst wordt met name Andelst beperkt.	De locatie in Elst is nu nog voldoende om de fusie aan te kunnen, maar in de toekomst moet of oppervlak erbij of moet het bezoek gepland worden.	Om activiteiten bijeen te houden dient omliggende grond te worden aangeschaft. Dit is een planningsrisico. Ook verdient het aandacht om activiteiten in bedrijf te houden gedurende verbouwing	Ziet eruit als goed alternatief maar er moet wel een geschikte locatie komen. Dit vraagt tijd	Ziet eruit als goed alternatief maar er moet wel een geschikte locatie komen. Dit vraagt tijd Samenwerking, locatie niet centraal gelegen

Scenario 1: Handhaaf huidige milieustraten in Andelst en Elst

Uitgangspunt is dat beide locaties in gebruik blijven zoals ze zijn. In dit scenario zal er in de piekuren een wachtrij ontstaan. In de analyse van de toekomstbestendigheid van de locaties hebben we de impact van huishoudensgroei en de mogelijkheid extra afvalstromen in te zamelen onderzocht. De toename van het aantal huishoudens zorgt ervoor dat onder verder gelijke omstandigheden de wachtrij voor de poort groter wordt door de beperkte platformcapaciteit. Dit kan leiden tot ongewenste situaties. Bij toename van het aantal huishoudens zullen maatregelen getroffen moeten worden om de pieklast te verlagen (zie tekst box). De meest waarschijnlijke oplossing is verminderen van het aantal bezoeken per huishouden, door het voorkomen van het brengen van zeer kleine hoeveelheden afval (hindernissen op werpen) gevolgd door het verruimen van openingstijden met meer dan 6 uur/week. Minder realistisch zijn het vergroten van het aantal auto's dat tegelijkertijd op de locatie aanwezig kan zijn of verlaging van de verblijftijd op de locatie. Een laatste optie is het spreiden van de bezoeken over de openingstijden door middel van een planningssysteem. Door invoering van enkele van deze maatregelen achten wij de capaciteit voldoende.

Het plaatsen van extra containers om de VANG-doelstellingen te halen is bijna onmogelijk in Andelst en beperkt mogelijk in Elst. Dit betekent dat er geen gelijkwaardige milieustraten zijn in de gemeente.

In de huidige situatie is het niet mogelijk om het gewicht aan betaalde afvalstromen te bepalen. Er is onvoldoende ruimte om weegschalen te plaatsen op de locaties om de betaalde stromen te wegen.

Tekst box: methoden om consequenties van de pieklast te verlagen of de pieklast

Indien een bestaande milieustraat te maken krijgt met een stijgend aantal bezoeken in de piek (pieklast) kan het zijn dat de milieustraat de capaciteit niet aankan. De consequentie is dat de wachtrij langer wordt en op de openbare weg komt te staan. In vele gevallen is dit onaanvaardbaar zowel vanuit verkeerssituatie als vanuit service naar de inwoners.

Er zijn twee belangrijke snelheidsbepalende stappen op een milieustraat. Allereerst is het de aannamesnelheid aan de poort. Indien deze beperkend is kan er een portier extra bijkomen. De tweede snelheidsbepalende stap is de hoeveelheid bezoekers die per uur op het perron kunnen zijn. Indien het perron niet aangepast kan worden dient de verblijftijd op het perron te worden verkort te worden. Mogelijkheden om de doorloopsnelheid op het perron te verhogen zijn betere bewegwijzering, betere indicatie inhoud containers en bijvoorbeeld betere spreiding van containers met veelvoorkomende afvalstromen.

Naast het verbeteren van de snelheidsbepalende stappen kan ook de bezoekersfrequentie verlaagd worden of beter verspreid over de openingstijden. De bezoekersfrequentie kan verlaagd worden door hindernissen op te werpen om maar beperkt naar de locatie te komen, een starttarief is een methode maar ook bijvoorbeeld een beperkt aantal bezoeken. Betere spreiding van de bezoeken over de openingstijden kan door middel van verruimen van de openingstijden of via planning van bezoeken via internet te maken waarbij een tijdsperiode toegewezen wordt om de locatie te bezoeken.

Scenario 2: Handhaaf milieustraat in Elst, sluiten milieustraat in Andelst

Dit scenario gaat ervan uit dat alle inwoners uit Overbetuwe alleen naar de locatie in Elst gaan, wat leidt tot een toename van het aantal bezoekers van de locatie in Elst. Onder de huidige omstandigheden voldoet het aantal benodigde perronplaatsen om de benodigde extra containers neer te zetten. De capaciteit van het perron is, uitgaande van de huidige werkwijze, echter onvoldoende om de piek in Elst aan te kunnen wat leidt tot langere wachttijden. Wederom kunnen verschillende maatregelen worden getroffen. Door langere openingstijden van tenminste 7 uur per week is de verwachting dat de piek gelijk is aan de huidige situatie.

Voor de toekomst met verruimde openingstijden zijn er nog steeds net voldoende containerplaatsen. De wachtrij wordt echter significant (3-4x) langer gedurende de piektijd ten opzichte van de huidige situatie

wanneer alleen Elst open is, ook met verruimde openingstijden. Om de wachtrij aan de poort te voorkomen dient actief de bezoekersfrequentie verlaagd te worden, de verblijftijd te worden verlaagd of de piek te worden gespreid, anders gaat dit ten koste van de service aan de bezoeker.

Eventueel kan het braakliggend terrein erbij worden getrokken om lage containers te plaatsen en de locatie capaciteit te vergroten.

In de huidige situatie is het niet mogelijk om het gewicht aan betaalde afvalstromen te bepalen. Er is onvoldoende ruimte om weegschalen te plaatsen op de locaties om de betaalde stromen te wegen.

Conclusie: om in de toekomst de huidige wachttijd niet te vergroten dienen openingstijden verruimt te worden en maatregelen te worden getroffen om de verblijftijd op de locatie te verkleinen of de pieklast te verminderen door opwerpen van hindernissen of organiseren van spreiding.

Scenario 3: Circulair ambachtscentrum op de locatie milieustraat in Elst

In dit scenario zijn er twee varianten onderzocht:

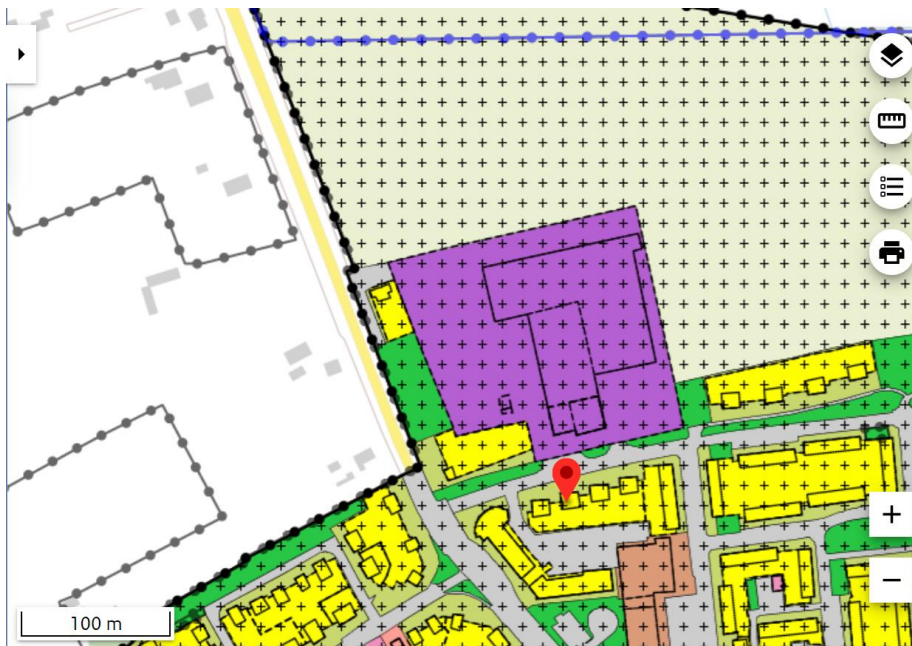
1. Circulair ambachtscentrum zonder koppeling aan gemeentewerf. We gaan uit van de huidige inrichting, waarbij het braakliggend terrein, de brandweer en het particulier terrein blijven zoals het is. De gemeentewerf zal moeten wijken
2. Circulair ambachtscentrum gekoppeld aan gemeentewerf. Huidige inrichting moet worden uitgebreid met bijvoorbeeld het braakliggend stuk grond, de brandweer en het woonhuis of agrarisch gebied. De brandweer zal dan moeten uitwijken.

De eerste variant is goed inpasbaar ook rekening houdend met de voorkeuringang aan de Grote Molenstraat en de gebouwen aan de centrumzijde om geluid overlast te voorkomen. Slechts een gedeelte van de huidige entree ('voorterrein') is nodig, alleen om de in- en uitgang vorm te geven. Zowel de variant met poorttarieven als met weegbruggen kan worden gerealiseerd.

De gemeente heeft aangegeven dat een koppeling van de milieustraat/circulair ambachtscentrum met de gemeentewerf te willen behouden. Om zowel het circulair ambachtscentrum als de gemeentewerf op dezelfde locatie te hebben, dienen omringende gebieden (bijvoorbeeld braakliggende grond, woonhuis, brandweer of agrarisch gebied) erbij te worden betrokken. Een alternatief is het verwerven van de benodigde gronden aan de noord-/oostzijde van de huidige milieustraat/gemeentewerf (agrarische bestemming). Deze gronden zijn verder af gelegen van woningen. Onder deze aanname kan zowel de variant met poorttarieven als met weegbruggen worden gerealiseerd

Planologische mogelijkheden locatie Elst

Om de mogelijkheden van het realiseren van een toekomstbestendige milieustraat op de locatie Elst of een circulair ambachtcentrum op de locatie Elst, hebben wij een planologische analyse uitgevoerd. In onderstaande afbeelding is de bestemmingsplankaart van de locatie opgenomen. Het paarse vlak heeft de juiste bestemming voor een milieustraat.



De volledige analyse is als bijlage 5 opgenomen. Hier volstaan wij met de conclusie van de analyse:

- Het vigerende bestemmingsplan staat een milieustraat en gemeentewerf toe. Volgens de publicatie Bedrijven en milieuzonering (Bmz) valt deze functie in de categorie "gemeentewerven (afvalinzameldepots), cat. 3.1. Bij cat. 3.1. hoort een richtafstand tot milieugevoelige objecten van 50 m op het aspect geluid.
- Voortzetting van de huidige milieustraat en gemeentewerf is mogelijk aangezien de functie reeds in 2011 bestemd is.
- Het realiseren van een circulair ambachtcentrum past eveneens binnen de bestemmingsplanbepalingen aangezien geen zwaardere bedrijfscategorieën worden toegevoegd.
- Uitbreiding van de milieustraat in westelijke richting, eventueel voor een circulair ambachtcentrum heeft een bestemmingsplanwijziging tot gevolg. De daar gelegen gronden hebben bestemming Wonen, Tuin en Verkeer. In dat geval ligt een aantal woning binnen de richtafstand van 50 meter. Bij een eventuele uitbreiding is het dan raadzaam om aan de westzijde geen functies met categorie 3.1 te realiseren, maar bijvoorbeeld parkeerfunctie.
- Uitbreiding richting het noorden/oosten levert geen belemmeringen op ten aanzien van milieuzonering mits een afstand van tenminste 50 m wordt aangehouden ten opzichte van de dichtstbijzijnde woning. Wel komt men waarschijnlijk buiten de bebouwde kom.

Nadeel van uitbreiden is dat dit waarschijnlijk gepaard gaat met bestemmingsplan wijzigingen en deze procedure een lange doorlooptijd kan hebben

Scenario 4: Circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie in Overbetuwe

Er is geen specifieke locatie geïdentificeerd voor dit scenario. Op basis van de analyses in scenario 3 gaan we uit van een ruimtebehoefte van tenminste 28.000 vierkante meter. De ontsluitingswegen rondom de toekomstige locatie dienen dan gunstig te liggen. Om de toekomstbestendigheid van het toekomstige circulaire ambachtscentrum te waarborgen is het ook mogelijk om extra ruimte te vinden om zodoende bedrijvigheid rondom het circulair ambachtscentrum te ontwikkelen (uitbreiding van het concept).

Bijkomend voordeel van dit scenario is dat de huidige brandweerpost in Elst op zijn plek kan worden gehandhaafd.

Scenario 5: Circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie in de regio middels een samenwerkingsverband

Voor wat betreft de ruimtelijke inpasbaarheid van dit scenario geldt hetzelfde als omschreven in scenario 4. De kringloopwinkel heeft aangegeven dat het benodigd oppervlak voor deze activiteiten niet noemenswaardig toeneemt als het circulair ambachtscentrum in regionaal verband wordt ontwikkeld. Ook in dit scenario is het gewenst om aansluiting te houden met de gemeentewerf. Ook hiervan neemt het benodigd oppervlak niet toe omdat de gemeentewerf geen regionale functie heeft/krijgt. De enige activiteit die in ruimte toeneemt is het onderdeel milieustraat. Wij verwachten dat het totale perceel zal dan met circa 15 tot 20% toeneemt om aan de regionale functie te kunnen voldoen.

Een mogelijk probleem is de schaalgrootte en het effect op verkeersdrukte. Er is een inschatting gemaakt van het gemiddeld aantal bezoeken. In dit scenario komt dat uit op bijna 500 bezoeken per dag. De pieklast wordt geschat op 300 bezoeken per uur. Dit is ongekend hoog en dient te worden gepland om verkeerschaos in de omgeving te voorkomen. Niet elke locatie kan deze verkeersdrukte aan.

6.2 Service: Afstand/reistijd tot milieustraten

Voor de verschillende scenario's is de bereikbaarheid uitgedrukt in gewogen gemiddelde rijafstand¹ die een burger moet rijden naar een milieustraat en de gewogen gemiddelde reistijd. De resultaten bevinden zich in Tabel 4.

Tabel 4 Evaluatie criteria gewogen gemiddelde afstand en reistijd naar milieustraat

Gewogen gemiddelde	Eenheid	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
		Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachtscentrum regionale samenwerking
Reisafstand	km	3,4	5,5	5,5	7,7	7,7
	Km/jaar*	214.449	345.156	345.156	483.724	483.724
Tijd	Min	7,1	9,4	9,4	12,8	12,8
	Uur/jaar*	7.406	9.798	9.798	13.349	13.349

*Uitgaande van 62.500 bezoeken per jaar in de nabije toekomst

In scenario 1 zijn de reisafstand en -tijd het laagst. Dit komt omdat er twee milieustraten in dit scenario zijn. De dorpskernen die het dichtst bij de locatie Andelst liggen rijden dan niet naar Elst. Scenario 2 en 3 zijn gelijk omdat deze scenario's beide op de huidige locatie in Elst zijn gelegen. Scenario 4 en 5 liggen ook op een gelijke locatie maar aan de zuidoostkant van Elst. De nieuwe locatie ligt verder van het zwaartepunt van de gemeente dan de huidige locatie en daardoor nemen reisafstand en -tijd toe.

Op gemeenteniveau is de toename in reistijd om van scenario 1 naar 2 te gaan beperkt. Bij verlegging van de locatie in Elst naar het zuidoosten is er sprake van bijna een verdubbeling.

¹ Gewogen gemiddelde afstand wordt bepaald aan de hnd van de inwoners per woonkern en de afstand van de woonkern naar de milieustraat

6.3 Service: Openingstijden

Om goede service aan de burger te kunnen verlenen is het wenselijk de openingstijden te verruimen. Het effect van de bedrijfsvoering op de openingstijden is onderzocht. In scenario 1 is er sprake van twee milieustraten, maar zijn er overlappende openingstijden. Omdat er twee milieustraten zijn kan ook de piekbelasting naar beneden en het effect is dat in dit scenario daarom de openingstijden minder kunnen zijn. De openingstijden van de milieustraten zijn in onderstaande tabel per scenario weergegeven.

Tabel 5 Evaluatie criteria openingstijden van milieustraten per scenario

	Eenheid	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
		Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachtscentrum regionale samenwerking
Openingstijden	Uur/week	31.5	38.5	38.5	38.5	38.5

De tabel laat zien dat met uitzondering van scenario 1 het mogelijk is om adequate openingstijden in alle scenario's te realiseren.

6.4 Duurzaamheid: VANG-doelstellingen

De gemeente heeft zich tot doel gesteld om de VANG-doelstellingen te halen. Door het koppelen van een circulair ambachtscentrum aan een milieustraat kunnen meer bruikbare goederen en materialen beschikbaar komen doordat de bezoeker verplicht wordt langs de kringloop en demontage te gaan voor dat je op de milieustraat komt. Dit kan verder worden gestimuleerd door medewerkers van kringloop en demontage bedrijf inkomende vrachten te laten controleren op bruikbare producten en materialen en een alles aannamebeleid te voeren.

In bijlage 6 zijn de resultaten weergegeven van een analyse per scenario van de mogelijke besparing op restafval. Hieruit blijkt dat bij als gevolg van de realisatie van een circulair ambachtscentrum (scenario 3, 4 en 5) gerealiseerd een substantieel hogere besparing (circa 700 ton per jaar, circa 15 kg. per inwoner) van restafval kan worden gerealiseerd dan bij de realisatie van een milieustraat (circa 100 ton per jaar, circa 2 kg. per inwoner), zoals in scenario 1 en 2.

Alleen met de realisatie van een circulair ambachtcentrum kan de gemeente een reductie van restafval realiseren die in de buurt komt van de beoogde 100 kg. per inwoner.

6.5 Uitstraling: Belevingswaarde milieustraat

De belevingswaarde van de toekomstige milieustraat hangt onder andere af van of bezoekers zich aangetrokken voelen tot de doelstellingen van de locatie en daaraan mee wil werken: Met andere woorden: wil de persoon een steentje bijdragen aan de circulaire economie en gelooft deze persoon ook dat dit op deze locatie gebeurt? Daarnaast hangt de belevingswaarde af van de manier waarop het concept wordt gepresenteerd en of het concept herkenbaar is.

Doordat er in een circulair ambachtscentrum niet alleen wordt gefocust op het recyclen en scheiden van afval, maar ook op (hoogwaardig) producthergebruik, heeft een circulair ambachtscentrum een andere belevingswaarde dan een reguliere milieustraat.

In een reguliere milieustraat is het verblijf van de bezoeker kort. Na het afleveren van afval verlaat de bezoeker de milieustraat. In scenario 1 heeft de milieustraat daardoor een beperkte belevingswaarde.

Door de koppeling van een milieustraat met functies als een kringloopwinkel, maar ook functies zoals een bouwmarkt voor tweedehands bouwmaterialen, repair café, en wellicht horecavoorzieningen, wordt de verblijfsfunctie van het centrum vergroot. Bij een circulair ambachtscentrum worden meerdere doelgroepen aangetrokken en is het zal de verblijfsduur van de bezoeker toenemen. Bezoekers komen niet alleen afval en spullen brengen naar de milieustraat, maar ook iets halen in een circulair ambachtscentrum. Dit kan worden versterkt als de uitstraling en belevingswaarde van het circulair ambachtscentrum daartoe uitnodigt.

In de overige scenario's waarin een circulair ambachtscentrum wordt gerealiseerd, zal de belevingswaarde van de locatie hoger zijn. Deze verblijfsfunctie is op de huidige locatie in Elst bij het realiseren van een CA (scenario 2) ook mogelijk. Echter is op de huidige locatie toekomstige uitbreiding van het concept met andere functies die de verblijfsfunctie van een CA verder vergroten beperkt mogelijk gezien de het gebrek aan ruimte voor uitbreiding op die locatie. Scenario's 3, 4 en 5 bieden betere kansen om toekomstige uitbreidingen van het concept mogelijk te maken waardoor de belevingswaarde verder vergroot kan worden.

6.6 Uitstraling: Educatiecentrum/opleidingscentrum

Educatie speelt een belangrijke rol bij het halen van doelstellingen ten aanzien van het verminderen van restafval en het inrichten van een meer circulaire economie. Door het toevoegen van een educatieruimte aan het concept circulair ambachtscentrum ontstaan er mogelijkheden om diverse groepen (o.a. schoolklassen) te informeren. De koppeling met het circulair ambachtscentrum biedt tevens de mogelijkheid om in de praktijk biedt de mogelijkheid om groepen te ontvangen (schoolklassen etc.).

In de huidige opzet van de milieustraat (scenario 1) is weinig gelegenheid om educatieruimte te creëren. In de overige scenario's zijn daar wel mogelijkheden voor. Ook in het scenario waarbij de huidige locatie wordt omgevormd tot een circulair ambachtscentrum is het denkbaar dat in het ontwerp van de kringloopwinkel en de demontagehal bijvoorbeeld een verdieping wordt gerealiseerd waar (onder andere) een educatieruimte gerealiseerd wordt. In de scenario's waarbij een circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie gerealiseerd wordt zijn er mogelijkheden om alle gelijkvloers te realiseren.

Een koppeling van activiteiten leidt verder tot meer werkgelegenheid. Omdat er sprake is van banen van verschillend opleidingsniveau en de activiteit tot de verbeelding spreekt, biedt dit ook een uitstekende basis om opleidingsplekken te creëren. Gesprekken met de kringloop geven aan dat het aantal werknemers (met een afstand tot de arbeidsmarkt) aan de kringloop zijde waarschijnlijk verdubbeld.

6.7 Financiën: investering en exploitatie

De investeringen en exploitatielasten verschillen in de scenario's doordat gebruik wordt gemaakt van bestaande voorzieningen of doordat wordt geïnvesteerd in extra activiteiten zoals kringloopwinkel en demontage die aan de milieustraat gekoppeld worden. We maken onderscheid tussen de investeringen in milieustraat en de overige activiteiten. De reden is dat de milieustraat een gemeentelijke activiteit is en de kringloop en demontage hoogstwaarschijnlijk bij een derde partij worden neergelegd.

Voor de milieustraat maken we de investeringskosten, kapitaallasten en operationele kosten inzichtelijk. Voor de huidige milieustraten kunnen we uitgaan van een afgeschreven locatie maar kunnen we ook kapitaallasten toevoegen gebaseerd op de nieuwbouw van de locatie, gelijk aan de overige scenario's.

Voor de kringloop en demontage activiteit maken we enkel de investeringskosten inzichtelijk. We gaan ervan uit dat de kapitaallasten en operationele kosten door derden worden gedragen. De enige kosten die we voor de kringloop voorzien is dat de besparing op afvoerkosten ten gunste komen aan de kringlooporganisatie.

Om een circulair ambachtcentrum te kunnen realiseren op de huidige locatie van de milieustraat in Elst (scenario 3) is het noodzakelijk om gronden te verwerven (locatie woonhuis of agrarisch gebied) en voorzieningen zoals brandweer en de gemeentewerf te verhuizen of een nieuwe plek te geven op de locatie. Vooralsnog zijn deze kosten ingeschat op basis van terreinafmetingen. Specifieke kosten voor inrichting zijn niet meegenomen.

Investeringskosten milieustraat

De investeringskosten van de scenario's zijn onderzocht voor oplossingen met weegschalen uitgaande van een gootconstructie zoals in Nijmegen is gerealiseerd of op basis van toegangscontrole en een perronconstructie zoals in Oss. Tevens hebben we de ontwerpen beoordeeld op basis van een normale piek in de week zoals deze zich op een zaterdag voordoet of op basis van een extreme piek zoals deze zich enkele dagen per jaar voordoet. Deze keuzes leiden tot een bandbreedte in de investeringskosten voor scenario 3, 4 en 5. De investeringskosten zijn geraamd op basis van eenheidsprijzen die afkomstig zijn van een kostendeskundige van Royal HaskoningDHV. Voor de scenario's 3 tot en met 5 zijn geen tijdelijke faciliteiten opgenomen en ook geen kosten voor overlapperperiode bouw.

In onderstaande tabellen zijn de investeringskosten per scenario weergegeven.

Tabel 6 Evaluatie investeringskosten uitgaande van een oplossing met poorttarieven en perron – Interval op basis van normale piek en extreme piek, eenheden in 1.000.000 euro

Kostenpost	Scenario 1 ¹⁾	Scenario 2 ¹⁾	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
	Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachtscentrum regionale samenwerking
Civiel	3,98	2,88	3,0-3,2	Zie scenario 3	3,3-4,1
Materieel	0,45	0,24	0,41-0,44	Zie scenario 3	0,4-0,5
Grond	1,63	1,28	1,1-1,2	Zie scenario 3	1,2-1,6
Totaal	6,05	4,39	4,5-4,8	Zie scenario 3	4,8-6,2²⁾
Oppervlak, m2	14.812	11.625	10.000-10.500	Zie scenario 3	11.000-14.500

1) Geschatte investering indien Andelst en of Elst opnieuw gebouwd worden op basis van huidige ontwerp

2) Deze totale investeringskosten gaan uit van een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners en worden dus gedeeld met een eventuele andere deelnemende gemeente.

Tabel 7 Evaluatie investeringskosten uitgaande van een oplossing met weegschalen en gootconstructie – Interval op basis van normale piek en extreme piek, eenheden in 1.000.000 euro

Kostenpost	Scenario 1 ¹⁾	Scenario 2 ¹⁾	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
	Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachtscentrum regionale samenwerking
Civiel	4,3	3,1	3,3-3,7	Zie scenario 3	3,8-4,5
Materieel	0,44	0,24	0,41-34	Zie scenario 3	0,4-0,5

Grond	1,4	1,16	1,2-1,4	Zie scenario 3	1,4-1,8
Totaal	6,2	4,5	5,0-5,6	Zie scenario 3	6 -7 ²⁾
Oppervlak, m2	14.812	11.625	11.000 13.000	Zie scenario 3	13.000-16.000

- 1) Geschatte investering indien Andelst en of Elst opnieuw gebouwd worden op basis van huidige ontwerp
- 2) Deze totale investeringskosten gaan uit van een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners en worden dus gedeeld met een eventuele andere deelnemende gemeente.

De conclusie uit de tabellen is dat de optie met weegschalen een hogere investering vragen. De vraag is of deze investering nodig is. Voordeel is dat het toepassen van weegschalen aansluit bij het 'vervuiler betaalt' principe en een goede basis geeft.

Kosten in stand houden huidige locaties in Andelst en Elst

De investeringen in tabel 7 gaan uit van nieuwbouw van de locaties. De kosten voor het in standhouden van de locatie Andelst zijn in 2014 door de gemeente geraamd op circa € 55.000,- exclusief BTW. Hiervoor worden de vloeistofdichte vloer tussen op de locatie verbeterd, het KCA-depot gerenoveerd, de asbest container en de opslagtank voor afgewerkte olie vernieuwd. Op basis hiervan hebben wij in onze investeringskostenraming een bedrag van circa € 75.000,- aangehouden. Voor het in standhouden van de locatie Elst heeft de gemeente reeds maatregelen getroffen.

Kringloop en demontage

De investering in de kringloop en demontage wordt geschat op 6,9-7,4 miljoen. Dit is alleen voor de gebouwen en het parkeerterrein, niet voor inrichting van de gebouwen en speciale voorzieningen.

We gaan ervan uit dat de kringloop en demontage activiteiten door derden worden bedreven en dat deze verantwoordelijk is voor de bedrijfsvoering. Indien de gemeente het gebouw financiert, zorgt de kringloop dat de investering wordt terugbetaald via huur aan de gemeente. Om de kringloop te laten functioneren gaan we ervan uit dat deze een bijdrage ontvangt ter hoogte van de vermeden verwerkingskosten.

Gemeentewerf en brandweer

De investeringskosten om brandweer en de gemeentewerf te verhuizen of een nieuwe plek te geven op de locatie zijn ingeschat op basis van terreinafmetingen. Specifieke kosten voor inrichting zijn niet meegenomen. Voor de gemeentewerf schatten we de kosten op 6-6, 5 miljoen en voor de brandweer 1 miljoen.

Totale investering

De keuze voor een toekomstbestendige milieustraat gaat gepaard met investeringen in andere activiteiten doordat ze gezamenlijk opgezet worden, dienen te worden verplaatst of naar een andere locatie gaan. Een grove schatting van de totale investering is als volgt:

Jaarlijkse kosten milieustraat

Om de jaarlijkse kosten zijn de investeringen omgezet naar kapitaalskosten en zijn operationele kosten opgenomen voor arbeid, management, vervoer, energie, onderhoud, loonwerker, training, kleding, ICT, belastingen, verzekering schoonmaak en huidige afzetkosten. Arbeid vormt het merendeel van de kosten. In de huidige situatie gaan we uit van 6 medewerkers gedurende openingstijden, In de situatie dat Andelst gesloten wordt gaan we uit van 5 medewerkers gedurende openingstijden en voor circulaire ambachtcentra 8 medewerkers. In de circulaire ambachtcentra hebben we het aantal werknemers toe laten nemen omdat hier de nadruk ligt op management van de kwaliteit van ingezamelde grondstoffen en beleving.

In het vervolg is het gemiddelde van perron en gootoptie meegenomen:

Tabel 8 Evaluatie jaarlijkse kosten uitgaande van gemiddelde kosten perron, normaal en extreme piek, euro/jaar

	Scenario 1 ¹⁾	Scenario 2 ¹⁾	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
	Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachtscentrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachtscentrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachtscentrum regionale samenwerking
Kapitaalslasten ¹⁾			309.997	309.997	365.891
Operationele kosten					
Personeel	443.733	526.933	699.673	699.673	885.419
Management	88.747	105.387	139.935	139.935	177.084
Vervoer					
.trucks	173.160	157.419	157.419	157.419	331.108
.chauffeur	184.705	167.913	167.913	167.913	353.182
Loonwerker	58.000	49.300	49.300	49.300	103.696
Training	7.547	8.587	10.845	10.845	15.483
Kleding	3.773	4.293	5.422	5.422	7.741
Onderhoud civiel	16.342	15.142	30.284	30.284	35.676
Onderhoud materieel	11.180	10.715	21.430	21.430	24.030
Belastingen	18.168	15.750	15.750	15.750	18.762
Energie	9.084	7.875	15.750	15.750	18.762
Schoonmaak	18.168	15.750	15.750	15.750	18.762
Verzekering	30.280	26.250	26.250	26.250	31.270
ICT	21.130	21.130	21.130	21.130	44.444
Afzetkosten	321.020	321.020	321.020	321.020	675.221
Onvoorzien			169.787	169.787	274.064
Subtotaal	1.405.038	1.453.465	1.867.659	1.867.659	3.014.702
Totaal ²⁾	1.405.038	1.453.465	2.177.656	2.177.656	3.380.594 ³⁾

- 1) De kapitaalslasten voor scenario 1 en 2 zijn 0 omdat deze reeds zijn afgeschreven. De beperkte investering om ze open te houden leveren verwaarloosbare kapitaalskosten op. De kapitaalkosten van scenario 3-5 zijn gebaseerd op een gemiddelde van alle doorgerekende varianten.
- 2) Geen rekening gehouden met poortinkomsten. Deze bedragen ongeveer 250.000 euro.
- 3) Deze totale jaarlijkse kosten gaan uit van een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners en worden dus gedeeld met een eventuele andere deelnemende gemeente.

In de berekening van de operationele kosten gaan we uit dat er 15% op transport wordt bespaard door sluiting van Andelst.

Scenario 1 is het goedkoopst gevolgd door scenario 2. Het verschil is echter verwaarloosbaar. Naast bovenstaande kosten wordt waarschijnlijk ook bespaard doordat alle activiteiten op 1 locatie plaatsvinden. Het personeel dat in Andelst werkt komt niet meer eerst op Elst om naar Andelst te gaan. Dit bespaart kilometers en reistijd en zo kan sluiting van Andelst nog 25.000 euro extra besparing opleveren. De

kosten voor het circulair Ambachtscentrum zijn het hoogst. Omdat echter de regionale optie een samenwerking betreft, is de verachting dat de kosten per persoon lager uitvalt dan de huidige situatie.

De operationele kosten van brandweer, gemeentewerf en kringloop en demontage vallen buiten de scope van de opdracht.

6.8 Effect op omgeving

In de huidige situatie is de milieustraat Elst gesitueerd naast een woonomgeving. Dit leidt tot overlast. De milieustraat in Andelst is gesitueerd op een industrieterrein, waar in feite geen overlast wordt ervaren door de omgeving. In scenario 1 wordt deze situatie gehandhaafd. In scenario 2 wordt de milieustraat in Andelst gesloten en blijft de milieustraat in Elst gehandhaafd. Hierdoor zal het aantal bezoeken op deze locatie toenemen, hetgeen een nadelig effect zal hebben op de omgeving als gevolg van een toename van verkeersbewegingen. Wij verwachten dat de wachtrij op piekmomenten zich kan uitbreiden tot op de Grote Molenstraat. In scenario 3 verwachten wij een nog grotere toename van verkeersbewegingen. Daarnaast zorgt de kringloopwinkel voor extra bezoekers. De overlast voor de omgeving zal in dit scenario verder toenemen. In scenario's 4 en 5 wordt een nieuwe locatie gezocht voor de milieustraat/circulair ambachtscentrum. Bij de keuze van de locatie kan gezorgd worden voor een zo klein mogelijk e impact op de omgeving.

In scenario's 2 tot en met 5 wordt voorgesteld om de openingstijden te verruimen. Het verruimen van de openingstijden zal niet leiden tot meer bezoeken van de milieustraten/milieustraat, maar tot een spreiding van het aantal bezoeken. In die zin heeft het verruimen van de openingstijden geen nadelig effect op de omgeving.

Overleg met de omgeving

In het kader van dit onderzoek is er door ons nog geen contact gelegd met omwonenden. De gemeente heeft in het kader van de aanpassingen van de milieustraat in Elst die momenteel worden gevoerd om te voldoen aan de eisen uit het ODRA-rapport gesprekken gevoerd met omwonenden en in februari van dit jaar een informatieavond georganiseerd.

In een later stadium kunnen wij in overleg met de gemeente een informatieavond organiseren voor de inwoners van de gemeente.

6.9 Overig: datum ingebruikname

De scenario's kunnen niet alle gelijktijdig starten en kennen ieder een verschillende planning en realisatietijd.

In scenario 1 worden de huidige milieustraten gehandhaafd, waarbij het gebruik direct kan worden gecontinueerd. De gemeente werkt momenteel aan dit scenario. De verwachting is dat de maatregelen die genomen worden om aan de eisen in het ODRA-rapport te kunnen voldoen medio 2020 gereed zijn.

Scenario 2 kan ook meteen worden gerealiseerd. Hier gaat wel een politiek besluit en communicatietraject aan vooraf. Met enige discussie kan dat binnen een jaar worden gerealiseerd.

Om scenario 3 te realiseren met aansluiting op de gemeentewerf dient land te worden aangekocht, het bestemmingsplan te worden gewijzigd en de gehele locatie te worden heringericht. Vooral het behoud van de activiteiten (tijdelijke huisvesting) kan voor vertraging zorgen. Dit scenario kan wel 3 tot 4 jaar duren.

In scenario 4 lijkt de planning afhankelijk van de politieke besluitvorming, de aanwezigheid van geschikte locaties en de bestemmingsprocedures. Ten opzichte van scenario 3 kan dit sneller worden gerealiseerd omdat er minder weerstand tegen een green field aanpak wordt verwacht en ook aankoop sneller kan gaan. Dit scenario kan 2 tot 4 jaar in beslag nemen.

Scenario 5 vergt eerst een eigen politiek traject en het opzetten van een samenwerkingsverband, het kiezen van een locatie en het realiseren van de locatie. De verwachting is dat dit 5 tot 8 jaar in beslag neemt.

7 Organisatievormen

De organisatievorm van de toekomstige situatie van de milieustraten is afhankelijk van het concept dat uiteindelijk wordt gerealiseerd in de gemeente Overbetuwe. Bij keuze voor een milieustraat die voldoet aan de wet- en regelgeving (variant 1) zijn andere organisatiemodellen denkbaar dan voor een situatie waarbij er een circulair ambachtscentrum (variant 2) in de gemeente wordt gerealiseerd.

Variant 1 – Milieustraat

Doorgaan met huidige organisatiemodel. De gemeente blijft eigenaar van de milieustraat en zorgt voor de uitvoering. Het alternatief is dat de activiteit wordt uitbesteedt.

We verwachten dat zelf de activiteit uitvoeren of uitbesteden niet veel uitmaakt. Voordeel van het zelf doen is dat veranderingen snel doorgevoerd kunnen worden, voordeel van de markt is continuïteit en signalering van snel veranderende omstandigheden. Omdat de activiteit niet veel schaalgrootte kent en door regelmatig op de hoogte te laten stellen van de laatste ontwikkelingen kan ook de gemeente bij de laatste trends aansluiten.

Variant 2 – Circulair ambachtscentrum

Uitgangspunt van een circulair ambachtscentrum is een goede samenwerking tussen milieustraat, uitgaande van een koppeling met een kringloopwinkel, demontagehal en mogelijk andere voorzieningen. De gemeente is als organisatie verantwoordelijk voor het behalen van de VANG-doelen moet borgen dat de samenwerking blijft bestaan. Bijvoorbeeld moet een faillissement van een uitvoerder niet leiden tot in elkaar vallen van de combinatie en daarmee het systeem.

Er zijn meerdere vormen om invloed op het ambachtscentrum te houden. Bij iedere organisatievorm geven wij hieronder kort weer welke voor- en nadelen aan de orden kunnen zijn.

1. Gemeente als eigenaar/investeerder

De gemeente investeert in de realisatie van het circulair ambachtscentrum, inclusief de ruimten ten behoeve van de kringloopwinkel en de demontagehal. De rationale is dat het concept als geheel wordt opgezet en te allen tijde behouden blijft voor de gemeente.

De gemeente kan als eigenaar ervoor kiezen om de activiteiten geheel of gedeeltelijk zelf uit te voeren. Het bedrijven van een kringloopwinkel is echter een kennisintensieve, specifieke expertise. Het vereist kennis van aangeleverde materialen en producten, vereist educatieve vaardigheden om als educatiecentrum te dienen en vereist kennis om met de wispelturigheid van de markt om te gaan. Dit wordt bevestigd door analyses van de jaarverslagen van kringlopen waarin aangegeven is dat de business case afhankelijk is van subsidieplaatsen, inkomsten en dat de resultaten marktgevoelig zijn. In de uitvoering is het dus aan te raden om een gespecialiseerde organisatie te betrekken.

In lijn met de gedachtegang bij de milieustraat kan het circulair ambachtscentrum dus worden bedreven door twee organisaties: de gemeente die de milieustraat bedrijft, een externe organisatie die de

kringloopwinkel en demontage bedrijf. Nu is het zo dat de activiteiten elkaar kunnen bijten. De milieustraat wil dat bepaalde zaken in de kringloop worden ontvangen en andersom. Dit bemoeilijkt realisatie van de doelen. Nu kan dit erg zwart wit gedacht zijn maar het verantwoordelijk maken van één organisatie voor het halen van de doelen lijkt voor de hand liggend. Dit kan worden bewerkstelligd door de activiteit als geheel bij een uitvoerder neer te leggen.

2. BV oprichten voor de milieustraat en de kringloopwinkel

Samengaan van doelverantwoordelijke en kennishouder op gebied van kringloop en educatiecentrum lijkt logisch. In dit geval worden afzonderlijke doelstelling verenigd in een organisatie. Dit is een variant op de optie dat de gemeente eigenaar is en een organisatie aanstelt met kennis van kringloopbedrijven voor het bedrijven van het gehele ambachtscentrum. De BV heeft één directeur die verantwoordelijk is voor alle doelstellingen.

3. Gemeente als aandeelhouder

Een alternatief op de samenwerking is dat de gemeente invloed uitoefent op de uitvoeringsorganisatie zonder bij de uitvoering betrokken te zijn. Via het aandeelhouderschap waarborgt het behoud van de activiteit op de locatie.

Advies

Wat is nu de ideale organisatievorm? Momenteel wordt er een landelijk pilotproject uitgevoerd die onder andere het doel heeft geschikte uitvoeringsorganisaties te identificeren. De resultaten van dit onderzoek komen in 2023 ter beschikking. Vooruitlopend hierop heeft de kringloopwinkel 2Switch aangegeven open te staan voor alternatieve samenwerkingsverbanden. Onze verwachting is dat meerdere kringloopbedrijven dezelfde initiële flexibiliteit tonen.

Het belangrijkste is dat de gemeente zorg draagt dat de doelen worden gehaald en de continuïteit wordt geborgd. Het lijkt ons dan raadzaam dat de gemeente het initiatief in eigen hand houdt en de flexibiliteit behoudt om het over 10 jaar te heroverwegen.

8 Vergelijking scenario's en advies

Samenvatting en vergelijking scenario's

In onderstaande tabel is de beoordeling van de uitkomsten van de scenario's samengevat. Per scenario is ieder beoordelingscriterium van een score voorzien. In de tabel zijn de volgende scores gegeven:

- - score: in het betreffende scenario kan niet worden voldaan aan het beoordelingscriterium;
- +/- score: in het betreffende scenario kan worden voldaan aan het beoordelingscriterium;
- + score: in het betreffende scenario kan aan meer worden voldaan dan het beoordelingscriterium

In onderstaande tabel zijn de scores van de beoordelingscriteria per scenario weergegeven. In de tabel is een onderscheid gemaakt in de realisatie van twee concepten:

- Concept realisatie milieustraat – voldoen aan VANG-doelstellingen (scenario 1 en 2);
- Concept realisatie Circulair Ambachtscentrum (scenario's 3, 4 en 5).

Tabel 9 Samenvatting beoordeling van de scenario's

			Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
			Concept: Milieustraat - voldoen aan VANG-doelstellingen		Concept: Circulair Ambachtscentrum		
			Handhaaf huidige milieustraten in Elst en Andelst (huidige niveau afval-afhandeling)	Handhaaf huidige milieustraat in Elst en sluit Andelst	Circulair ambachts-centrum op huidige locatie in Elst	Circulair ambachts-centrum op nieuwe locatie in Overbetuwe	Circulair ambachts-centrum regionale samenwerking
Ruimtelijk	1.	Ruimtelijke inpasbaarheid van het concept	+/-	+/-	-	+	+
Service	2.	Afstand/reistijd tot de milieustraten	+	+/-	+/-	+/-	-
	3.	Openingstijden	-	+/-	+/-	+/-	+/-
Duurzaamheid	4.	Voldoen aan VANG-doelstellingen	-	-	+	+	+
	5.	Realisatie Circulair Ambachtscentrum	-	-	+	+	+
Uitstraling	6.	Belevingswaarde milieustraat	-	+/-	+	+	+
	7.	Educatiecentrum	-	-	+/-	+	+
Financiën	8.	Investering	0,075 mln	-0,2	€ 4,5 - 5,5 mln	€ 4,5 - 5,5 mln	€ 4,9 – 6,8 mln
	9.	Exploitatie en afvalstoffenheffing	€ 1,4 mln	€ 1,4 mln	€ 2,2 mln	€ 2,2 mln	€ 3,4 mln
	10.	Effect op omgeving	+/-	+/-	-	+	+

Overig	11.	Datum ingebruikname nieuwe situatie	2020	2020	2024 - 2025	2022 - 2024	2025 - 2028
--------	-----	---	------	------	-------------	-------------	-------------

Constateringen uit het onderzoek

Op basis van het uitgevoerde onderzoek komen wij tot een aantal constatering die van belang zijn bij het uitbrengen van een advies over het scenario dat voor de gemeente Overbetuwe leidt tot een toekomstbestendige oplossing voor de milieustraten in de gemeente.

Ontwikkelingen en trends op afvalgebied

Landelijke en internationale ontwikkelingen laten zien dat de milieustraat zich in toenemende mate gaat ontwikkelen naar een circulair ambachtscentrum. Het is nog niet duidelijk hoe het circulaire ambachtscentrum er in de toekomst uit gaat zien. Er loopt momenteel een pilot vanuit het rijk om de vereisten aan het toekomstige circulaire ambachtscentrum vorm te geven. De resultaten worden hiervan in de komende jaren duidelijk.

Huidige milieustraten

De gemeente heeft in het afgelopen jaar investeringen gepleegd in de huidige milieustraten in Andelst en Elst waarmee beide milieustraten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Het aspect van geluid wordt nog onderzocht.

Locatie Andelst

In de huidige situatie zijn er twee milieustraten in de gemeente Overbetuwe. Een kleine milieustraat in Andelst en een grotere in Elst. In de scenarioanalyse om de toekomstige milieustraat te definiëren is overwogen de locatie Andelst te sluiten en de bezoekers van Andelst naar de locatie Elst te laten gaan. Om een uitspraak te doen zijn verschillende zaken onderzocht: capaciteit (nu en in de toekomst), kosten en service.

De consequentie van samenvoegen is dat er meer bezoekers per uur naar Elst komen en de piekbelasting toeneemt. Aangezien er al een wachtrij is, is dit onwenselijk. Door het verruimen van de openingstijden kan deze extra belasting worden tenietgedaan. Bij een stijging van het aantal huishoudens is onze inschatting dat de wachtrijen weer toenemen omdat de capaciteit van het perron beperkt wordt. Door een verlaging van de bezoekersfrequentie kan dit teniet worden gedaan.

De belangrijkste onderscheidende kosten voor de keuze zijn de arbeidskosten. Bij een sluiting van de locatie Andelst wordt 26 uur/week (2 personen, 13 uur/week). Hiertegenover staat dat Elst langer open moet en er 28 arbeidsuren uur extra inzet dienst plaats te vinden (4 personen, 7 uur/week). Door sluiten van Andelst verwachten we ook minder inzet van de loonwerker en vervoer. Omdat de locatie Andelst is afgeschreven en door sluiting daar geen besparing is te realiseren is de verwachting dat er geen significante besparing optreedt door sluiting van Andelst. Indien wordt meegenomen het feit dat Elst als uitvalbasis fungeert en dat werknemers van Andelst eerst naar Elst gaan en daarna naar Andelst en in de avond eerst terug naar Elst, kan circa 25.000 euro per jaar worden bespaard. Er wordt geen rekening gehouden met inkomsten die mogelijk zijn als de locatie Andelst wordt verhuurd of verkocht. Daarnaast leidt een sluiting van de locatie in Andelst tot het voorkomen van investeringen (en nieuwe kapitaallasten) voor het upgraden van die locatie.

Voor de nabije toekomst kan sluiting van Andelst qua capaciteit dus worden opgevangen door de locatie Elst. Dit levert een lichte besparing op maar op het gebied van service gaat de burger er licht op achteruit door iets hogere reistijden. Op lange termijn lijkt de capaciteit van Elst onvoldoende en dienen

maatregelen te worden genomen om capaciteit te verhogen of de piek te verlagen. Indien er binnen een periode van circa 5 jaar een alternatief gerealiseerd kan worden achten wij sluiting van Andelst verstandig, anders lijkt het openhouden van de locatie Andelst een goed alternatief.

Circulair Ambachtscentrum

Het realiseren van een Circulair Ambachtscentrum in de gemeente kan op verschillende manieren. Ruimtelijk past het op de huidige locatie in Elst. Echter, dan is er onvoldoende ruimte op de locatie beschikbaar om ook de gemeentewerf onder te brengen. Een ruimtelijke koppeling tussen de milieustraat en de gemeentewerf is wenselijk voor de gemeente. Realisatie van een circulair ambachtscentrum op een nieuwe locatie elders in de gemeente biedt daar wel kansen voor. Tevens biedt die optie mogelijkheden om grond te reserveren voor eventuele toekomstige uitbreidingen van het concept voor een circulair ambachtscentrum.

Het realiseren van een circulair ambachtscentrum elders in de gemeente biedt de mogelijkheid om tijdens het planvormings- en realisatieproces de huidige milieustraten open te houden. De gemeente heeft immers de wettelijke plicht om een milieustraat aan te bieden waardoor de milieustraat/milieustraten geopend moeten blijven.

De kringloopwinkel organisatie in Overbetuwe (2Switch) heeft in een eerste gesprek positief gereageerd op een nauwere samenwerking met de milieustraat in Overbetuwe.

Advies Royal HaskoningDHV

Om in de toekomst te kunnen voldoen aan de VANG-doelstellingen en aan te kunnen sluiten bij trends richting een circulaire economie adviseren wij om een circulair ambachtcentrum te ontwikkelen. De beste mogelijkheden zien wij daarvoor op een nieuwe locatie in de gemeente. Dit biedt voldoende ruimtelijke mogelijkheden om het concept te realiseren inclusief eventuele uitbreiding van het concept. Gedurende die planvormingsfase kan worden aangesloten op landelijke trends en de uitkomsten van de lopende pilot met betrekking tot de invulling van circulaire ambachtscentra. De huidige milieustraten voldoen in de tussenliggende periode aan wet- en regelgeving en bieden goede voorzieningen voor het afhandelen van afval.

Vooralsnog zien wij de beste kansen voor scenario 5 waarbij een circulair ambachtcentrum wordt gerealiseerd in een regionaal samenwerkingsverband. De omgeving Elst kan hierin een goede centrale ligging hebben. Daarnaast biedt een grotere schaalgrootte van dit scenario, met een verzorgingsgebied van circa 100.000 inwoners, voor mogelijkheden om investeringen gezamenlijk met een samenwerkingspartner te plegen. Door de huidige investeringen die gepleegd worden in de milieustraten in Andelst en Elst kan de tijd voor planvorming en realisatie worden overbrugd.

Voor het realiseren van een circulair ambacht centrum is het van belang voor de gemeente dat het systeem gecontinueerd wordt en de doelen bereikt worden. Er zijn verschillende samenwerkingsvormen om dit te realiseren. Op dit moment is in Nederland een pilotproject gestart met 10 deelnemende gemeenten die ook kijken naar welke samenwerkingsvorm gewenst is. De resultaten daarvan worden in 2023 verwacht. Indien dit te lang duurt kan men besprekingen starten met kringloopbedrijven hoe zij willen aansluiten. Het kringloopbedrijf 2Switch met hoofdkantoor in Elst heeft al aangegeven dat verschillende samenwerkingsvormen mogelijk zijn. Het aangeven van onze voorkeur is niet het meest relevant, uiteindelijk moet men gezamenlijk tot een overeenkomst komen. Voor de gemeente is het voornaamste om de eerdere genoemde belangen te behartigen.