



**Gezamenlijke basis voor nieuw afval- en
grondstoffenbeleid Avalex-Gemeenten
2022-2030**

1. Inleiding	3
2. Circulaire opdracht	
2.1. Inleiding	4
2.2. VANG-doelstelling	5
2.3. Ambitie Avalex-gemeenten	5
2.4. Samen met elkaar	6
3. Huidige situatie	
3.1. Grip op Grondstoffen	7
3.2. Realisatie HNI	7
3.3. Optimalisatie Waardevolle Ketens	7
3.4. Waar staan we nu?	8
3.5. Sorteertanalyses	8
3.6. Benchmark huishoudelijk afval	9
3.7. Landelijke analyse	9
3.8. Analyse Avalex-gemeenten	9
4. Wat kunnen we doen?	
4.1. Toekomstperspectieven	10
4.2. Kernconclusies	10
4.3. Effecten op milieu, service en kosten	10
4.4. Eureco onderzoek	11
5. Basis voor nieuw afvalbeleid	
5.1. Serviceprikkel (HNI)	12
5.2. Tariefprikkel	12
5.3. Nascheiding pmd uit restafval	12
5.4. Extra maatregelen	12
6. Bestuursvorming	15
Bijlage 1 - Afval inzamelstrategie	16
Bijlage 2 - Uitwerking advies	19
Bijlage 3 - Participatie	22

1. Inleiding

Deze nota biedt voor de Avalex-gemeenten een gezamenlijke basis voor nieuw gemeentelijk afval- en grondstoffenbeleid. Een vertrekpunt waarmee elke gemeente de komende jaren zelf verder invulling kan geven aan nieuw beleid. Dit afhankelijk van de startpositie en beleidsinvulling die nodig is voor de betreffende gemeente.

Door de sterke groei van de wereldbevolking en het nog steeds toenemende gebruik wordt de schaarste aan grondstoffen wereldwijd een steeds groter probleem. Op mondiaal, Europees en rijksniveau wordt daarom al geruime tijd sterk ingezet op maximaal hergebruik van grondstoffen uit het afval, vermindering van het restafval en het ontwikkelen van een circulaire economie. De rijksoverheid maakt daarvoor afspraken met producenten en stimuleert gemeenten tot effectief afval- en grondstoffenbeleid.

Gemeenten kunnen vanuit hun wettelijke zorgplicht voor de verwijdering van huishoudelijk afval een belangrijke bijdrage leveren aan dit grondstoffenprobleem. Door de vormgeving van het eigen afvalbeleid kunnen zij inwoners stimuleren grondstoffen uit het afval zoveel mogelijk te scheiden. Verspilling en restafval kunnen daardoor worden teruggedrongen.

Daarnaast is op rijksniveau het voornemen om de komende jaren een flinke verhoging van het percentage hergebruik te realiseren. Ook hiervoor spelen de Avalex-gemeenten een belangrijke rol

De Avalex-gemeenten hebben ambities met betrekking tot afvalvermindering in het Beleidsvisiedocument *Grip op Grondstoffen* opgenomen. Maatregelen gericht op een betere afvalscheiding en vermindering van het restafval zijn de

afgelopen jaren in grote mate ingevoerd. Hiermee is het gewogen gemiddelde fijn restafval per inwoner per jaar van 237 kg in 2013 naar 200 kg in 2021 afgenomen. We komen van ver maar moeten nog flinke stappen maken om de ambitie van maximaal 100 kg en uiteindelijk 30 kg per inwoner per jaar te kunnen halen. Om de hoeveelheid restafval fors verder terug te dringen is een trendbreuk nodig.

Om de VANG-doelstellingen te bereiken moeten gemeenten niet alleen sterker inzetten op gedragsverandering bij inwoners, maar ook nadenken over de vervolgstappen die genomen moeten worden rond het afvalbeleid. Dit is een proces voor elke gemeente. Avalex ondersteunt dit proces door samen met de gemeenten onderzoeken te hebben laten uitvoeren naar inzamelvarianten en naar de toekomstvisie van grofvuil en producthergebruik.

Op basis hiervan is een gezamenlijke basis opgesteld met daarin uitgangspunten en mogelijkheden voor nieuw gemeentelijk afval- en grondstoffenbeleid. Deze gezamenlijke basis vormt input voor elke gemeente om te komen tot nieuw eigen afval- en grondstoffenbeleid.

In deze nota hanteren we als uitgangspunt voor nieuw afval- en grondstoffenbeleid: zo min mogelijk huishoudelijk afval laten ontstaan (met maatregelen gericht op preventie en hergebruik van goederen) en het afval dat wel vrijkomt, op de meest hoogwaardige wijze hergebruiken (recyclen) als grondstof voor nieuwe producten. Door de inzet van beschikbare instrumenten en maatregelen te intensiveren, kunnen we een stevige stap zetten die nodig is om de ambitie van een afvalvrije regio in 2050 te halen.



2. Circulaire opdracht

2.1 Inleiding

Wereldwijd is op alle niveaus in de afgelopen decennia het besef ontstaan dat er drastische veranderingen nodig zijn in de manier waarop we omgaan met grondstoffen. De schaarste van grondstoffen in combinatie met een explosieve groei van het gebruik door een sterk groeiende wereldbevolking en verbetering van de levensstandaard in grote delen van de wereld (China, delen van Afrika en Azië) maken de oude onbezorgdheid daarover al geruime tijd onhoudbaar. De vraag is dan ook niet 'of' maar vooral 'hoe en hoe snel' we op wereldschaal een volledig circulaire economie moeten ontwikkelen. Een economie waarin alle grondstoffen telkens weer worden hergebruikt.

De EU heeft aangegeven dat de circulaire economie zeer belangrijk is. De Europese Commissie heeft de ontwikkeling van de circulaire economie tot prioriteit nummer één bestempeld. Een belangrijk document waarin die circulaire ambitie van de EU invulling krijgt, is de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen. De richtlijn geeft als doelstelling dat tegen 2025 ten minste 55 gewichtsprocent van het stedelijk afval moet worden gerecycled, in 2030 tenminste 60 gewichtsprocent en in 2035 tenminste 65 gewichtsprocent.

De richtlijn stelt lidstaten in staat om producentenverantwoordelijkheid toe te passen voor specifieke afval- en grondstofstromen. Producenten en importeurs zijn dan verplicht om inzameling en recycling van deze producten te financieren en te organiseren. In Nederland geldt producentenverantwoordelijkheid onder andere voor glas, papier, hout, metaal, verpakkingen, elektrische en elektronische apparaten, batterijen en autobanden.

Deze producentenverantwoordelijkheid zal de komende jaren steeds verder toenemen, naast ook de ontwikkeling van statiegeld (nu al kleine flesjes, straks ook voor drinkblikjes).

Dit raakt alle gemeenten vanuit hun wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval. Het betekent dat voor al deze stromen overleg en afspraken gemaakt moeten worden hoe deze in de afvalfase worden ingezameld en verwerkt. Rijk, gemeenten en afvalbedrijven hebben hiermee ook een belangrijke rol om burgers te faciliteren in het beperken van grondstoffengebruik en het goed scheiden van alle grondstoffen, die effectief aansluit bij een circulaire economie.



2.2 VANG-doelstelling

De Rijksoverheid heeft naast een introductie van beleid, wet- en regelgeving om recycling en hergebruik te stimuleren in 2013 het Programma VANG (Van Afval Naar Grondstof) gestart. Specifiek voor huishoudelijk afval is binnen VANG 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.

In de herijking van het uitvoeringsprogramma VANG, dat uitgekomen is in februari 2022, wordt meer aandacht gevestigd op het recycle-percentages en de kwaliteit van de afvalstromen: 55% dient in 2025 gerecycled te worden, 60% in 2030. In de bijbehorende kamerbrief geeft de Staatssecretaris daarbij aan dat de ambitie van 100 kg (met een verdere daling naar 30 kg) restafval per inwoner nog steeds wordt nagestreefd "maar op zodanige wijze dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit."

2.3 Ambitie Avalex-gemeenten

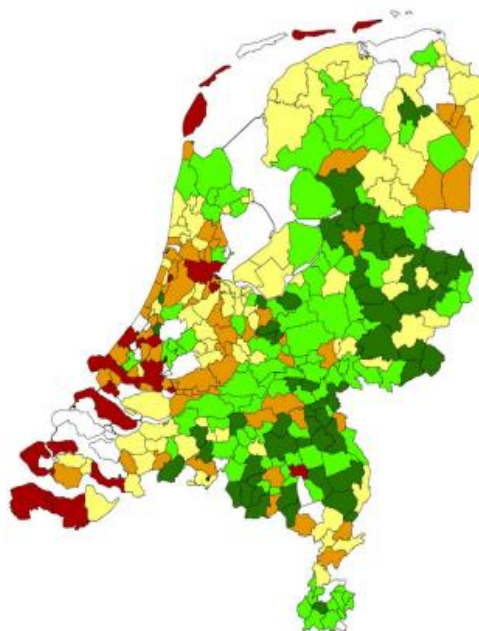
Gezamenlijke ambities en doelstellingen zijn belangrijk als kapstok en kader waarbinnen maatregelen voor het Avalex-gebied uitgedacht en uitgewerkt kunnen worden. Hierbij volgen we het doel van het Rijksbrede programma circulaire economie om in 2050 volledig circulair te zijn.

De Avalex-gemeenten zetten in op waardebehoud van materialen en producten en creatie van nieuwe circulaire producten en diensten, zoals hergebruik, circulair ontwerp, delen, lenen en reparatie. Onze gezamenlijke ambitie (voor de korte termijn < 5 jaar)* is:

- 75% afvalscheiding;
- 100 kilo restafval per inwoner per jaar.

Ook de verbetering van de kwaliteit van de deelstromen van afvalscheiding vormt een belangrijk speerpunt omdat alleen kwalitatief goede grondstoffen geschikt zijn voor daadwerkelijke recycling.

**) uiteindelijk moeten we naar een afvalloze samenleving in 2050 (0 kg restafval per inwoner per jaar).*



Totaal restafval kg/inw



Figuur 1: hoeveelheid huishoudelijk restafval per gemeente (2019)

2.4 Samen met elkaar

Een belangrijk uitgangspunt voor de Avalex-gemeenten is dat er een gedeelde wens is om de landelijke afvalscheidingsdoelstellingen te realiseren. Om hierin zorgvuldig een afweging te maken is de meerwaarde van meerdere gemeenten, dat je met elkaar expertise kunt delen en afwegen waar de gezamenlijke uitgangspunten zitten. Dit levert synergievoordelen en daarmee ook efficiency.

Om de afvalscheidingsdoelstellingen te realiseren, hebben de gemeenten met elkaar een gezamenlijke basis voor nieuw afval- en grondstoffenbeleid opgesteld. Dit biedt uniformiteit in de uitgangspunten, maar biedt ook mogelijkheden voor maatwerk in de afzonderlijke gemeenten, zodat afvalbeleid uiteindelijk op hun eigen wensen en verzorgingsgebied kan worden afgestemd.



3. Huidige situatie

3.1 Grip op Grondstoffen

In 2015 is het Beleidsvisiedocument *Grip op Grondstoffen* voor alle Avalex Gemeenten opgesteld. In deze beleidsvisie zijn gezamenlijke ambities, doelstellingen en scenario's met voorstellen benoemd hoe binnen het verzorgingsgebied van de GR Avalex met een in 2014 gemiddeld afvalscheidingspercentage van 45% en 236 kg (fijn) restafval per inwoner per jaar te komen in 2020 tot de landelijke doelstellingen van 75% afvalscheiding en 100 kilogram (fijn en grof) restafval per inwoner per jaar.

Met het harmoniseren van de dienstverlening bij een gezamenlijk afvalbeleid is toen invulling gegeven aan de benadering van één verzorgingsgebied. Na een afweging van diverse varianten om te komen tot een beter afvalscheidingspercentage en lagere kosten is destijds gekozen voor de variant Omgekeerd Inzamelen. In onze publieksgerichte campagnes noemen we deze variant *Het Nieuwe Inzamelen* (hierna HNI); betere afvalscheiding door hogere service op grondstoffen.

3.2 Realisatie HNI

De invoering van dit nieuwe inzamelsysteem HNI is de afgelopen jaren in de gemeenten opgepakt en heeft geleid tot een afname van het restafval en betere scheidingspercentages.

Het gewogen gemiddelde (van alleen) fijn huishoudelijk afval in het hele Avalex verzorgingsgebied daalde van 237 kg in 2013 naar 200 kg per inwoner per jaar in 2021. De hoeveelheid fijn en grof huishoudelijk afval lag in 2021 op 237 kg en is daarmee nog ruim twee keer de gestelde VANG-ambitie van 100 kg per inwoner per jaar.

Kg per inwoner	2013	2021	afname
Delft	218	211	-3%
Leidschendam-Voorburg	251	212	-16%
Rijswijk	265	236	-11%
Midden Delfland	189	146	-23%
Pijnacker-Nootdorp	225	177	-21%
Wassenaar	272	220	-19%

Tabel 1: kg fijn huishoudelijk restafval per inwoner per jaar

Tegelijkertijd bleek ook dat het HNI-systeem niet volledig aansluit bij wensen in specifieke gemeenten. Als gevolg hiervan is besloten tot de inzet van meer maatwerk.

3.3 Optimalisatieplan Waardevolle Ketens

Vooruitlopend op toekomstig beleid zijn in 2020 optimalisatiemogelijkheden geïnventariseerd die binnen de huidige beleidskaders en op korte termijn (2021-2023) geïmplementeerd kunnen worden. Deze verbetermaatregelen hebben betrekking op de invoering en nazorg van het afvalbeleid (HNI) en kwaliteitsverbetering op specifieke afvalstromen. Het afvalscheidingspercentage in de Avalex regio lag in 2021 gemiddeld op 45,2%. Een verbetering van 1% ten opzichte van 2022, maar nog lang niet in de buurt van de VANG-ambitie van 75% afvalscheiding.



3.4 Waar staan we nu?

In 2021 werd in het Avalex verzorgingsgebied gemiddeld 45,2% van het huishoudelijk afval gescheiden. Op basis van de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen is vereist dat in 2025 minimaal 55% van het stedelijk afval gerecycled wordt. Verbetering van de scheiding van huishoudelijk afval kan hieraan op twee manieren een bijdrage leveren.

Ten eerste bestaat twee-derde van het fijn huishoudelijk restafval uit recyclebaar materiaal, waarvan nog altijd veel waardevolle materialen in de verbrandingsoven belanden. Figuur 2 geeft weer welke recyclebare materialen aanwezig zijn in fijn huishoudelijk restafval.

Ten tweede is de kwaliteit van de deelstromen die gescheiden worden ingezameld niet altijd optimaal. Dit komt o.a. door vervuiling en de aanwezigheid van stoorstoffen. In het Avalex-verzorgingsgebied is de kwaliteit van met name het gft en etensresten en pmd slecht en worden vrachten daardoor vaak afgekeurd. Naast meer scheiding van huishoudelijk afval is verbetering van de kwaliteit van deelstromen daarmee een belangrijke opgave.

3.5 Sorteeranalyses

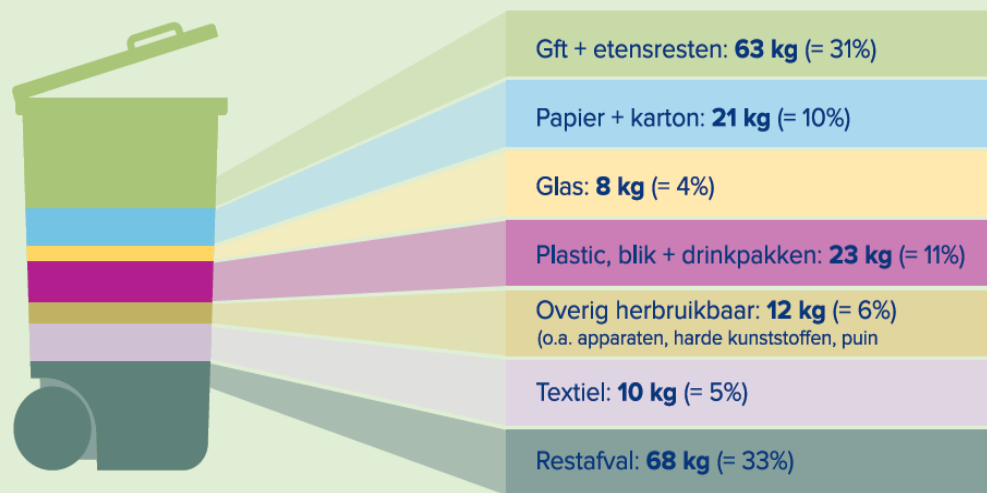
Twee keer per jaar (in het voor- en najaar) wordt in het Avalex verzorgingsgebied per gemeente per inzamelsystematiek een sorteeraanalyse uitgevoerd van het huishoudelijk restafval. Deze sorteeranalyses geven inzicht in het afvalscheidingsgedrag van inwoners. Opvallend is dat eigenlijk slechts 33% van de samenstelling daadwerkelijk restafval betreft. Alle overige bestanddelen (67%) zijn recyclebare afvalstromen. Waren deze recyclebare afvalstromen niet als restafval maar als nuttige grondstoffen aangeboden dan hadden we in 2021 gezamenlijk ruim € 6,5 miljoen verwerkingskosten, inclusief opbrengsten kunnen besparen.

Figuur 2: samenstelling fijn huishoudelijk afval (2021)

Wat zit er in het restafval?

Avalex-gemeenten 2021

Gemiddeld totaal 205 kilo fijn huishoudelijk restafval per persoon per jaar:



3.6 Benchmark Huishoudelijk Afval

Jaarlijks doet Avalex mee aan de Benchmark Huishoudelijk Afval. De Benchmark is een prestatiemeting op het gebied van afval en grondstoffenbeheer. Deze wordt jaarlijks georganiseerd door de NVRD in opdracht van Rijkswaterstaat en is een middel voor gemeenten om inzicht te krijgen in de effecten van beleidskeuzes. De deelname is aanzienlijk; bijna 50% van de gemeenten in Nederland doet mee aan deze Benchmark.

Omdat het aandeel hoogbouw zeer prestatiebepalend is zijn gemeenten naar hoogbouwklasse gegroepeerd. Voor het Avalex-verzorgingsgebied is de volgende klasseindeling van toepassing.

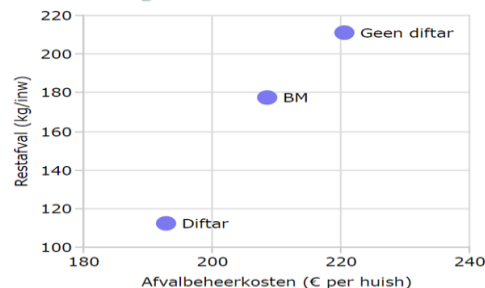
- Klasse A: 50 tot 100% hoogbouw (Delft, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk).
- Klasse C: 20 t/m 29% hoogbouw (Pijnacker-Nootdorp, Wassenaar en (Midden Delfland).

3.7 Landelijke analyse

Uit de Benchmark peiljaar 2020 bleek dat gemeenten in klasse A (50 tot 100% hoogbouw) bijna twee keer zo veel restafval hebben dan de gemeenten in klasse D (0 tot 19% hoogbouw). Het percentage hoogbouw is echter niet de enige factor die de hoeveelheid restafval bepaalt. Doordat in klasse B relatief veel gemeenten een tariefprikkel (ook wel Diftar genoemd of gedifferentieerd tarief) hebben is de hoeveelheid restafval in de klasse B niet veel hoger dan gemeenten uit klasse C.

Bij een tariefprikkel betalen huishoudens naar rato hoeveelheid restafval wordt aangeboden. In de Benchmark blijkt een tariefprikkel een zeer belangrijke positieve factor in de verklaring van gemeentelijke prestaties. In alle hoogbouwklassen (B t/m E) hebben tariefprikkel-gemeenten significant minder restafval en lagere kosten dan gemeenten die geen tariefprikkel hebben toegepast. Er zijn nog geen gemeenten met een hoogbouwklasse A die een tariefprikkel hebben.

Diftar versus geen diftar



Figuur 3: afvalbeheerkosten per inzamelstrategie (2020)

Gemeenten met een tariefprikkel (alle hoogbouwklassen samen) hebben gemiddeld 48% minder restafval en 14% lagere kosten dan gemeenten zonder tariefprikkel. Een tariefprikkel in combinatie met servicedifferentiatie (bijvoorbeeld HNI) is daarmee de meest kosteneffectieve inzamelstrategie.

3.8 Analyse Avalex-gemeenten

De belangrijkste conclusies uit de Benchmark (2020):

- Servicedifferentiatie (zoals omgekeerd inzamelen / HNI) werkt bij de klasse A gemeenten.
- Een tariefprikkel en servicedifferentiatie werkt goed bij de klasse C gemeenten.
- Alle Avalex gemeenten scoren boven het klasse gemiddelde op dienstverlening.
- Op afvalbeheerkosten scoren 4 gemeenten onder, 1 gelijk aan en 1 boven het klasse gemiddelde.

In de vergelijking met andere gemeenten zien we dat de Avalex-gemeenten qua milieuprestaties in dezelfde hoogbouwklassen (op twee gemeente na) gemiddeld minder scoren dan de benchmark. Er is daarmee voor de Avalex-gemeenten nog veel

4. Wat kunnen we doen?

4.1 Toekomstperspectieven

Met de afloop van de beleidsvisie *Grip op Grondstoffen 2015-2020* en om te komen tot een nieuw gemeentelijk afval- en grondstoffenbeleid heeft het bestuur van Avalex aan adviesbureau Royal HaskoningDHV gevraagd om toekomstperspectieven voor de huishoudelijke afvalinzameling inzichtelijk te maken. Dit in relatie tot het huidige beleid van de laatste jaren, de trends en de (landelijke) doelstellingen die gesteld zijn. Belangrijke drijfveer is dat de Avalex-gemeenten het geambieerde scheidingsresultaat niet halen en daarvoor extra maatregelen moeten inzetten en dat we meer moeten sturen op recycling potentieel. Hiertoe heeft Royal HaskoningDHV onderzoek gedaan naar inzamelvarianten waarmee de resultaten van de huis-aan-huis inzameling kunnen worden verbeterd. En heeft daarbij ook het beoogde effect daarvan op milieu, service en kosten in kaart gebracht. De volgende inzamelvarianten zijn daarbij onderzocht:

- Omgekeerd inzamelen (verdere uitrol van) Het Nieuwe Inzamelen; bij laagbouw wordt restafval met verzamelcontainers ingezameld en grondstoffen aan huis opgehaald.
- Laagfrequente restafvalinzameling; restafval wordt minder vaak dan 26x per jaar aan huis opgehaald.
- Tariefprikkel (prijsprikkel); betalen per keer of hoeveelheid restafval dat wordt aangeboden.
- Nascheiding; pmd wordt uit het restafval nagescheiden in plaats van bron gescheiden.
- Combinatie van een aantal varianten hiervan.

De effecten van inzamelvarianten op milieu en kosten verschillen per gemeenten. Dit komt door verschil in type gemeente (is er veel of weinig hoogbouw) en de variatie in de bestaande situatie

In het onderzoek zijn de resultaten gedifferentieerd naar twee verstedelijkingsklassen onder de Avalex-gemeenten. Klasse A-gemeenten hebben meer dan 50% hoogbouw (Delft, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk). Klasse C-gemeenten hebben 20% t/m 29% hoogbouw (Midden-Delfland, Pijnackers-Nootdorp en Wassenaar).

Het onderlinge verschil in resultaten en effecten tussen de gemeenten wordt naast stedelijkheidsklasse ook in grote lijnen verklaard door de huidige kosten van de inzameling per stroom, huidige afvalscheidingsprestatie en de mate waarin Het Nieuwe Inzamelen (HNI) in de gemeente is ingevoerd.

4.2 Kernconclusies

Uit het onderzoek van Royal HaskoningDHV zijn voor het Avalex-verzorgingsgebied de volgende kernconclusies getrokken.

1. De effecten van de varianten verschillen per type gemeente vanwege het verschil in percentage hoogbouw en door variatie in de huidige vorm van de inzamelsystematiek.
2. Het gedrag van inwoners is bepalend voor de uiteindelijke resultaten. Met alleen een aanpassing in de huidige inzamelvarianten komen we niet in de buurt van de 100 kg restafval per inwoner per jaar, ook niet met alleen extra communicatie en/of handhaving.
3. Tariefprikkel als aanvullende maatregel leidt tot de meeste verlaging van het restafval en levert substantieel meer scheidingsresultaat. Tariefprikkel is daarmee een belangrijke maatregel, zeker bij een onveranderd consumptief patroon van inwoners/consumenten. Een opstapeling van maatregelen zal eerder leiden tot gewenst

4. Nascheiden van pmd uit het restafval lijkt financieel aantrekkelijk maar geeft geen grote milieuwinst en is daarmee vanuit milieu overweging niet wenselijk, tenzij bronscheiding op specifieke locaties niet past.
5. Stijgende tarieven op verwerkingskosten restafval (Afvalstoffenbelasting / CO2-taks) maakt investeren in afvalscheiding aantrekkelijk.
6. Laagfrequent restafval inzamelen met minicontainers geeft minste scheidingsresultaat; zeker in combinatie met tariefprikkel. Wel zorgt de vermindering van het restafval tot lagere verwerkingskosten.

4.3 Effecten op milieu, service en kosten

In de bijlage is de inschatting van effecten uitgewerkt van de inzamelvarianten op milieu, service en kosten per type gemeente.

De uitkomsten van de onderzoeken van Royal HaskoningDHV zijn gebruikt voor het opstellen van een gezamenlijke basis voor nieuw afval- en grondstoffenbeleid (hoofdstuk 5) dat richting geeft aan het behalen van landelijke VANG-doelstellingen en onze circulaire opdracht. Daarmee kunnen Avalex-gemeenten zelf hun eigen afval- en grondstoffenbeleid voor de komende jaren inrichten en vaststellen.

4.4 Eureco onderzoek

Er zijn verschillende mogelijkheden om te komen tot minder restafval. Deze zijn grofweg in te delen in twee categorieën:

- Serviceprikkel (b.v. omgekeerd inzamelen – HNI)
- Tariefprikkel (ook wel Diftar of Recycle-tarief* genoemd)

Op basis van praktijkervaringen van 275 gemeenten is door Eureco** het effect van zes verschillende inzamelvarianten in kaart gebracht aan de hand van 6 profielen. Deze profielen zijn de meest in Nederland (ruim 80% van alle gemeenten) voorkomende inzamelsystemen.

Profiel 1: alternerende inzameling van minicontainers restafval en gft (1x/2wkn).

Profiel 2: zelfde als profiel 1 maar dan de minicontainer restafval minder frequent legen (b.v. 1x/4wkn).

Profiel 3: inzameling restafval op afstand met ondergrondse containers in de wijk en de grondstoffen met minicontainer aan huis (vergelijkbaar met HNI).

Profielen 4, 5 en 6: gelijk aan de profielen 1, 2 en 3 maar naast de serviceprikkel hebben deze ook een tariefprikkel.

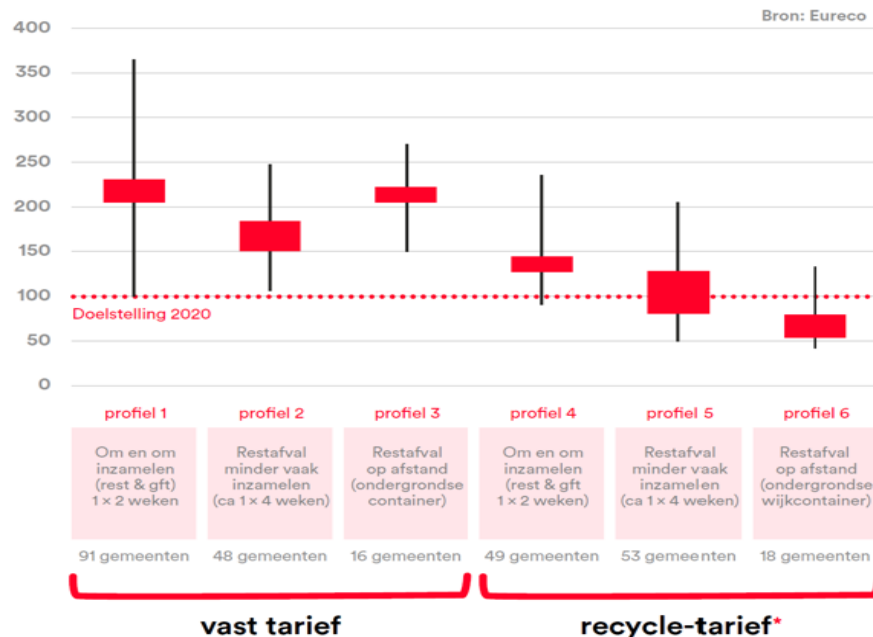
De resultaten laten zien dat een combinatie van een serviceprikkel én een prijsprikkel nodig is om de landelijke doelstelling (2020) te bereiken; 100 kg restafval per persoon per jaar en bevestigen de uitkomsten van het onderzoek van Royal HaskoningDHV.

**) Voor veel inwoners is niet duidelijk wat precies met de term Diftar wordt bedoeld en – belangrijker nog – wat er van hen wordt verwacht. Daarom hebben verschillende gemeenten gekozen voor de naam Recycle-tarief.*

- Recyclen is een ingeburgerde term en refereert aan het goede gedrag bij afval scheiden.
- De combinatie met 'tarief' geeft aan dat er een financiële component aan afval scheiden is toegevoegd.

***) Eureco voert in opdracht van veel gemeenten (incl. de Avalex-gemeenten) sorteeranlyses uit en heeft hiermee veel kennis en inzicht in resultaten van de verschillende inzamelvarianten.*

Grof + fijn restafval (in kg/inwoner per jaar)



5. Basis voor nieuw afvalbeleid

Omdat gemeenten een wettelijke zorgplicht hebben voor de inzameling van huishoudelijk afval hebben gemeenten een belangrijke rol in de uitwerking van de ambities uit het Uitvoeringsprogramma VANG-Huishoudelijk afval.

In toenemende mate wordt door gemeentes een prijsprikkel (tariefprikkel) ingezet om doelstellingen op het gebied van afval- en grondstoffen te realiseren. Belangrijke redenen om een prijsprikkel in te voeren zijn o.a. het verbeteren van het scheidingsgedrag en reductie van de hoeveelheid restafval.



Figuur 4: het belang van redenen voor een gemeente om een prijsprikkel in te voeren.

Om de VANG-ambitie (maximaal 100 kg per inwoner per jaar en verbetering kwaliteit van de deelstromen) te kunnen realiseren is voor de Avalex-gemeenten een basis voor nieuw gemeentelijk afval- en grondstoffenbeleid opgesteld. Deze is alleen haalbaar bij een combinatie van een service- en prijsprikkel.

5.1 Serviceprikkel: Omgekeerd Inzamelen (HNI)

[faciliteren op grondstoffen en restafval ontmoedigen]

HNI is een goede keuze die bijdraagt aan betere scheidingsresultaten en beheersing van kosten. En is daarmee een goede pijler van ons inzamelsysteem.

5.2 Tariefprikkel

[de goede afvalscheider betaalt minder]

Een tariefprikkel is een belangrijke aanvullende maatregel voor een beter scheidingsresultaat. Het minder laten betalen van huishoudens voor het goed scheiden van afval kan op verschillende manieren worden gedaan; op basis van gewicht of volume-frequentie. Deze laatste is in NL de meest geëigende vorm. Omdat afrekenen op gewicht alleen toepasbaar is bij minicontainers en niet bij Omgekeerd Inzamelen (HNI) zal belonen op volume-frequentie de uniforme aanpak zijn waar Avalex-gemeenten voor kunnen kiezen.

5.3 Nascheiding pmd uit restafval

[bronscheiden waar het kan, nascheiden waar het moet]

Met bronscheiding behalen we de beste scheidingsresultaten. Alleen in specifieke wijken waar de effectiviteit van de bron gescheiden inzameling van pmd onvoldoende is, zoals in binnensteden en bij hoogbouw met zeer beperkte ruimte en een blijvend slechte kwaliteit van het pmd, is nascheiding een goede aanvullende optie als maatwerk.

5.4 Extra maatregelen

Naast deze basis maatregelen voor nieuw afvalbeleid zijn de volgende extra maatregelen die ingezet kunnen worden voor meer scheidingsresultaat:

Luieraafval

[aparte inzameling luieraafval]

Luieraafval is een omvangrijke stroom in het huishoudelijk restafval. In het Avalex-verzorgingsgebied wordt het luieraafval nu nog met het restafval ingezameld en verwerkt. Uit eerder onderzoek is gebleken dat er veel potentie is om luieraafval apart in te zamelen, mits hiervoor verwerkingscapaciteit beschikbaar is. Inmiddels wordt door meerdere partijen gekeken naar grootschalige luierverwerking en Avalex sluit hierbij aan en onderzoekt passende mogelijkheden voor een aparte inzameling van deze afvalstroom.

Grof huishoudelijk afval

[van halen naar brengen]

Maatregelen die leiden tot meer product- en materiaalhergebruik van grof huishoudelijk afval:

- Invoeren en harmoniseren tarief voor het ophalen van grof afval. Hiermee ontmoedigen we het ophalen en stimuleren we het zelf brengen van grof afval naar de milieustraat. Dit door het zelf brengen aantrekkelijker te maken. Bijvoorbeeld door bezoekers te belonen met gratis compost.
- Bewoners faciliteren, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van het gratis gebruik van bakfietsen en aanhangers of een app met voorbereidende informatie.
- Brengvoorzieningen aantrekkelijker inrichten, bijvoorbeeld met een upgrade van de milieustraten voor meer bewustwording en inspiratie.

Samenwerking met kringloopbedrijf

[Inzet op meer hergebruik en circulariteit]

Voor meer hergebruik van goederen en materialen gaan we vanuit het collectief Avalex op zoek naar nauwe samenwerking met kringlooporganisaties en mogelijke circulaire ondernemers, op en rondom de milieustraten. Hiermee gaan we invulling geven aan extra circulaire functies, zoals de inname van herbruikbare huisraad op de milieustraten, reparatie en levensduurverlenging van goederen en producten.

Communicatie en educatie

[meer en doelgroep gericht]

In het restafval zit nog veel recyclebaar materiaal. Om de recycling van deze stromen mogelijk te maken moet het afval meer en beter gescheiden worden. Hierdoor hebben de gescheiden deelstromen een goede kwaliteit en worden daarmee geschikt voor recycling. Inwoners worden met gerichte campagnes geïnformeerd over het belang van en het juist afval scheiden en hun onmisbare rol in die keten van afval naar grondstof en praktische informatie voor meer preventie.

Omdenken & gedragsverandering

1. Minder restafval en meer scheidingsresultaat.
2. Aandacht voor meer bewustwording op kwaliteit grondstoffen.
3. Specifiek gerichte communicatie en educatie voor doelgroepen.

Gft en etensresten

Omdat er met name nog veel etensresten in het restafval zit zullen we met bewustwordingscampagnes en inzet van grondstoffencoaches bewoners informeren. Dit geldt ook voor de kwaliteit van deze grondstof. Omdat compost steeds meer gebruikt wordt in onze voedselproductie stellen afnemers van de compost hoge eisen.

Gft-verwerkers constateren een achteruitgang in de gft-kwaliteit. Hierdoor kan er minder kwalitatief hoogstaande compost worden gemaakt, zijn de uitdagingen voor de afzet van compost vergroot, wordt er meer residu verbrand of gestort en minder CO2 bespaard. Dit baart de sector zorgen en om die reden vragen de Gft-verwerkers om maatregelen zodanig dat gft-verwerking kwalitatief hoogwaardig en circulair kan blijven plaatsvinden.

[bron: Vereniging Afvalbedrijven]

Plastic, metalen en drinkpakken

In het Avalex verzorgingsgebied wordt plastic en metalen verpakkingen en drankenkartons apart ingezameld. Alleen in Wassenaar en in wijken in andere gemeenten met veel hoogbouw wordt het pmd door de Avalex ingezette afvalverwerker HVC het pmd uit het restafval nagescheiden. Het pmd in veel ondergrondse verzamelcontainers is vaak vervuild met stoorstoffen en vrachten worden regelmatig daardoor afgekeurd. Hier gaan we op basis van analyse uit buurtonderzoeken gerichte interventies toepassen om de kwaliteit van deze grondstof te verbeteren.

Doelgroep gericht

Met doelgroepgerichte communicatie kunnen we onze boodschap gericht bij onze inwoners brengen. Juist op persoonlijk vlak, dichtbij communiceren heeft een grotere impact dan alleen een algemene scheidingscampagne. Zo doet Avalex onderzoek naar de wijkbewoners en de specifieke afvalproblematiek in de wijk. Op basis van deze uitkomsten zoekt Avalex naar passende communicatiemiddelen.

Afbeelding 1; afgekeurde hoeveelheid pmd uit Avalex-gemeenten van 3 inzamel dagen.



Educatie op scholen

[jong geleerd oud gedaan]

Met een blijvende en structurele inzet van afvaleducatie aan leerlingen van basisscholen willen we kinderen van jongs af aan leren om afval te scheiden en nog beter afval zo veel mogelijk proberen te voorkomen.

Verlagen kosten

In het rapport *Toekomstvisie grofvuil* is gekeken naar optimalisatiemogelijkheden in het gebruik van de huidige vier milieustraten. Met een gemiddeld aantal bezoeken van ruim 1x per huishouden per jaar is het gebruik in het Avalex-verzorgingsgebied 40% lager dan bij vergelijkbare benchmark gemeenten. Met de meer dan gemiddelde openingstijden en het aantal locaties zijn hiermee de beheerkosten hoger dan gemiddeld. De volgende maatregelen kunnen de kosten verlagen.

Heroverweging aantal milieustraten

[optimalisatie aantal milieustraten]

Een heroverweging van het aantal milieustraten heeft een beperkt effect op de aanrijtijden en kan leiden tot een kostenbesparing. Bij drie milieustraten blijft voldoende capaciteit beschikbaar, ook als alle gemeenten grof afval inzamelen tegen betaling invoeren.

Maximaliseren aantal bezoeken per aansluiting

[terugdringen onrechtmatig gebruik]

Door het aantal gratis bezoeken aan de milieustraat per huisaansluiting te maximaliseren tot 12 keer per jaar wordt (eventueel) onrechtmatig en excessief gebruik van de milieustraat teruggebracht. Hiervoor zal een (elektronische) strippenkaart worden ingevoerd.



Onderzoek naar verschuiven openingstijden

[bewonersonderzoek]

Gelet op de ruime openingstijden van de milieustraten (54 uur per week) en het relatieve lage gebruik van deze voorzieningen gaan we hierover aanvullend bewonersonderzoek doen.



Bijlage 1 - Afval inzamelstrategie

Op basis van analyse en onderzoek is een inschatting gemaakt van de effecten van nieuwe inzamelvarianten op milieu, service en kosten. Hieronder de belangrijkste observaties per type gemeente (veel of weinig hoogbouw). Zie ook de rapporten:

- Onderzoek inzamelvarianten, Royal HaskoningDHV [1 juni 2022]
- Toekomstvisie grofvuil en producthergebruik, Royal HaskoningDHV [1 juni 2022]

Klasse A-gemeenten (Leidschendam, Delft, Rijswijk)

Het doorvoeren van *Het Nieuwe Inzamelen* (HNI) is een goede basis om de milieuprestaties te verbeteren maar leidt tot verhoging van kosten als HNI volledig wordt doorgevoerd. Dit omdat geïnvesteerd moet worden in extra inzamelvoorzieningen. De meerkosten hiervan zijn hoger dan de verminderde verwerkingskosten (*toelichting: per saldo zijn de opbrengsten uit grondstoffen wat minder dan de extra investering. Dit komt doordat bewoners in sterk stedelijke buurten minder ruimte hebben voor bronscheiding met vaak hogere afkeurkosten als gevolg*). Het serviceniveau blijft min of meer gelijk. Er wordt meer inspanning gevraagd maar er worden ook meer voorzieningen aangeboden om afval goed te scheiden.

Door HNI te combineren met *Nascheiding* in alleen de hoogbouw wijken kunnen effectief kosten bespaard worden en dit levert bovendien meer (bruikbare) pmd op.

Een *Tariefprikkel* (in combinatie met het verder doorvoeren van HNI) levert de hoogste afvalscheiding op. Afhankelijk van de verdere systeemkeuzes kan een tariefprikkel naar verwachting leiden tot een lichte kostenreductie. Doordat er geen vergelijkbare A-klasse gemeenten met tariefprikkel zijn, is het effect op afvalscheiding hier onvoldoende bekend. De effecten zijn hier derhalve inschattingen op basis van effecten (ervaringen) van andere gemeenten waarbij de aanname is gedaan dat het scheidingseffect van een tariefprikkel kleiner wordt naar mate de verstedelijking toeneemt (immers: een tariefprikkel lost bijvoorbeeld het probleem van gebrekkige

scheidingsmogelijkheden in kleine behuizing niet op). Bij tegenvallende scheidingsresultaten kan een tariefprikkel dan ook leiden tot hogere kosten. In een optimistisch scenario met tariefprikkel geldt dat op basis van gegevens uit een Eureco rapportage blijkt dat de hoeveelheid restafval met circa 25%-35% zou kunnen dalen ten opzichte van de huidige situatie. Hiermee zouden de afvalbeheerkosten in alle tariefprikkel scenario's dalen ten opzichte van de huidige situatie.

Frequentieverlaging van restafvalinzameling kan als alternatief voor HNI worden ingezet. Dit bespaart kosten, maar vermoedelijk is het aanvullend scheidingsrendement beperkt, waardoor deze variant in de klasse A-gemeenten het laagst uitvalt. Gemeenten kunnen hier mogelijk een afweging maken op basis van hoe ver HNI al is uitgerold binnen de gemeente en het belang van kostenbesparing en milieuwinst.

Nascheiding: In verhouding tot de opbrengst aan pmd maken de A-klasse gemeenten relatief hoge kosten voor de inzameling ervan. Dit maakt het nascheiding-scenario aantrekkelijk: de relatief efficiënte inzameling bespaart kosten en levert bovendien meer pmd op. Inwoners hoeven zich bovendien minder in te spannen. Anderzijds heeft dit scenario een belangrijk nadeel. Bij nascheiding daalt de bewustwording bij bewoners om andere stromen zoals gft en etensresten, oud papier, glas en textiel apart te blijven aanbieden. Hierdoor is de stap naar verbetering van het scheidingsresultaat beperkt met daardoor ook een beperkte verlaging van verwerkingskosten.

Klasse C-gemeenten (Midden-Delfland, Pijnackers-Nootdorp en Wassenaar)

Een verdere uitrol van *Het Nieuwe Inzamelen* (HNI) - voor die gemeenten waar deze inzamelwijze nog niet volledig is ingevoerd - kan zonder verhoging van kosten en leidt tot verdere verbetering van de scheidingsprestaties. De verminderde verwerkingskosten compenseren de extra investeringskosten. Ook het serviceniveau blijft min of meer

gelijk. Er wordt meer inspanning van burgers gevraagd maar er worden ook meer voorzieningen aangeboden.

Een *Tariefprikkel* (in combinatie met het verder doorvoeren van HNI) levert in de klasse C-gemeenten de beste afvalscheidingsresultaten op. In dit model levert het, ondanks de meerkosten voor invoering ervan ook kostenbesparing op ten gevolge van de vermindering van de hoeveelheid restafval. Dit maakt een tariefprikkel-scenario ook de meest kostenefficiënte maatregel: per euro uitgegeven kan de opbrengst aan gescheiden stromen met circa 35% toenemen. In een optimistisch tariefprikkel-scenario geldt dat op basis van gegevens uit een Eureco rapportage dat de hoeveelheid restafval met circa 45%-60% zou kunnen dalen ten opzichte van de huidige situatie. Met die resultaten zouden de afvalbeheerkosten in alle tariefprikkel-scenario's dalen ten opzichte van de huidige situatie.

Bij Nascheiding nemen de netto beheerkosten af, omdat het restafval en pmd in één ronde wordt ingezameld. Het scheidingsrendement is relatief laag, met name bij laagbouw-aansluitingen. De doorontwikkeling van het scheiden van die stromen kan daarbij achterop raken. Deze variant leent zich daarom vooral voor situaties waarin door ruimtegebrek minder goede mogelijkheden zijn voor burgers om te scheiden, zoals bij hoogbouwaansluitingen. Doordat HNI al redelijk ver doorgevoerd is heeft de variant Frequentieverlaging van het restafval betrekking op relatief weinig huishoudens. De toepassing ervan leidt tot een lager afvalscheidingsresultaat dan HNI tegen vergelijkbare kosten, waarmee het een minder aantrekkelijk alternatief is.

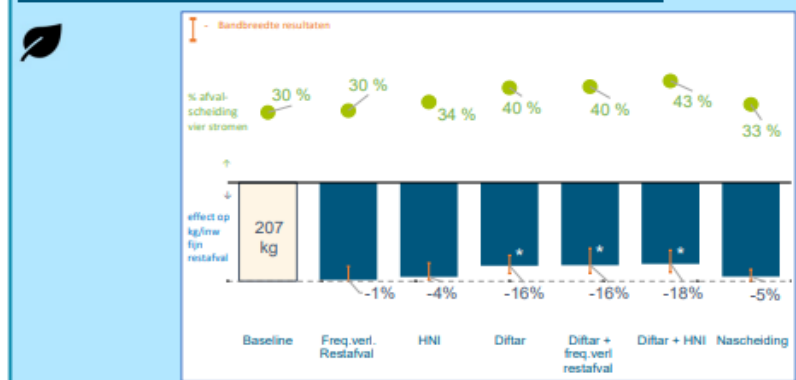
Resultaten

Voor de twee type gemeenten (klasse A en C) zijn resultatenkaarten opgesteld met daarin de samenvatting van de uitkomsten van de scenario's op het gebied van milieu, service en kosten.

Avalex klasse A-gemeenten: inschatting effect nieuwe inzamelvarianten op milieu, service en kosten

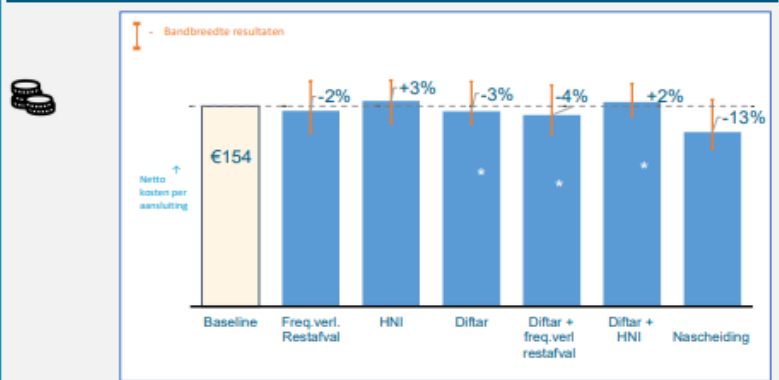
Belangrijkste conclusie: Het doorvoeren van HNI is een goede basis om milieuprestaties verder te verbeteren in klasse A-gemeenten maar leidt tot verhoging van kosten als dat volledig gehanteerd wordt. Door mogelijk te combineren met nascheiding in hoogbouw wijken kunnen effectief kosten bespaard worden; dit levert bovendien naar verwachting meer PMD op. Een Difarsysteem levert potentieel nog betere milieuresultaten, met daarbij mogelijk een verlaging in afvalbeheerkosten. De resultaten voor Diftar zijn onzeker omdat er nog geen precedent bestaat voor gemeenten met deze hoogbouwklasse.

RESULTATEN AFVALSCHEIDING EN HOEEVEELHEID FIJN RESTAFVAL



* Bovenkant bandbreedte betreffen resultaten uit gegevens interne rapportage Eureco

JAARLIJKSE KOSTEN AFVALBEHEER REST, PMD, GFT EN OPK PER AANSLUITING



* Onderkant bandbreedte betreffen resultaten uit gegevens interne rapportage Eureco

SERVICE

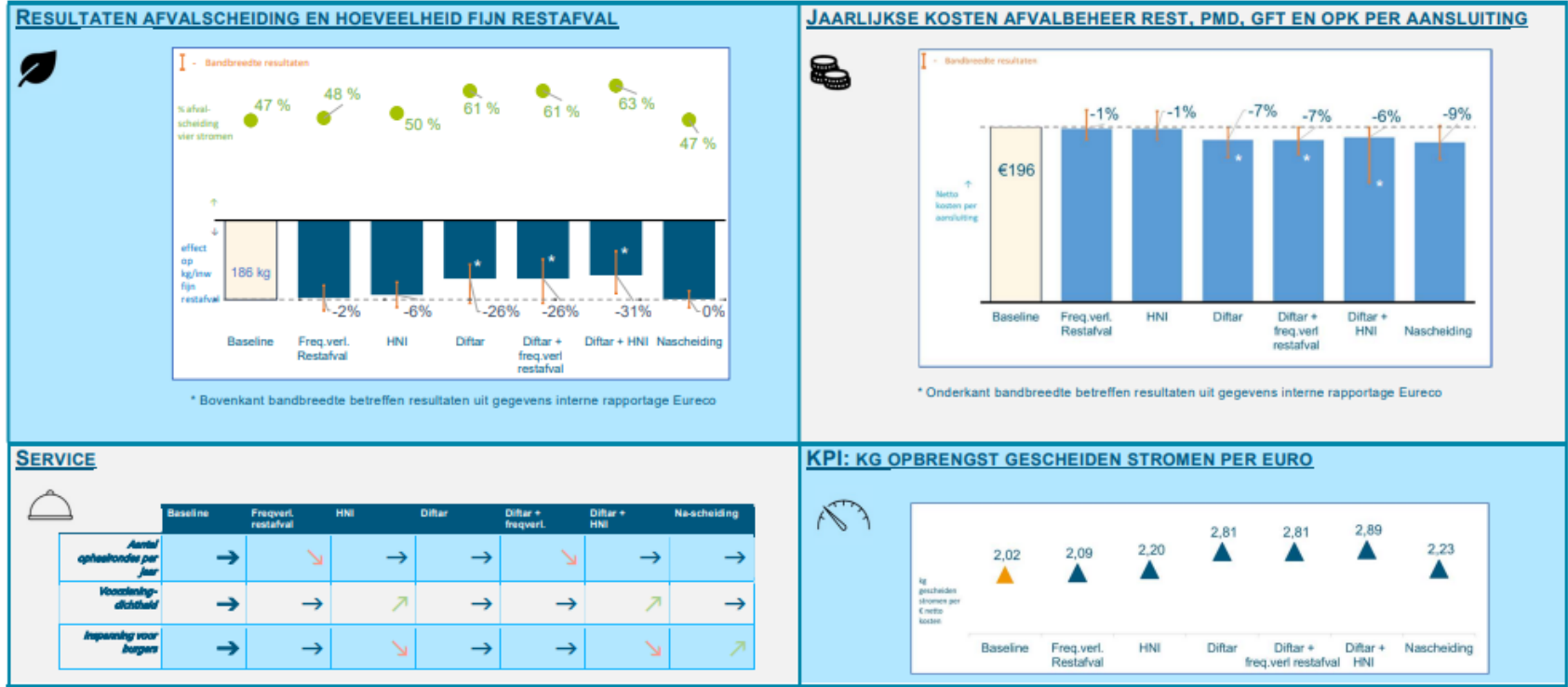
	Baseline	Frequent. restafval	HNI	Diftar	Diftar + frequent. restafval	Diftar + HNI	Na-scheiding
Aantal opheftrucks per jaar	→	→	→	→	→	→	→
Verzameling afval	→	→	→	→	→	→	→
Investering voor burgers	→	→	→	→	→	→	→

KPI: KG OPBRENGST GESCHIEDEN STROMEN PER EURO



Avalet klasse C-gemeenten: inschatting effect nieuwe inzamelvarianten op milieu, service en kosten

Belangrijkste conclusie: Op basis van onze analyse kan de verdere uitrol van HNI zonder verhoging van kosten leiden tot verbetering van de afvalscheidingsresultaten. De combinatie van dit systeem met Diftar is mogelijk een interessanter scenario: dit leidt tot een substantieel betere afvalscheiding en zou gemiddeld leiden tot een vergelijkbaar kostenniveau per aansluiting ondanks de investeringskosten (o.a. door minder verwerkingskosten voor restafval).



Bijlage 2 – Uitwerking advies

Uit het Perspectievenonderzoek blijkt dat de servicevariant Omgekeerd inzamelen (HNI) een goede en efficiënte maatregel is die bijdraagt aan betere scheidingsresultaten, maar er is meer nodig om de VANG-doelstellingen te bereiken.

Extra investeren in ondergrondse containers voor restafval en pmd leidt niet tot significant hogere kosten voor het afvalbeheer. Door de lagere inzamelkosten en lagere kosten voor restafvalverwerking en extra opbrengsten van meer gescheiden stromen blijven de totale kosten van het afvalbeheer nagenoeg gelijk.

Met het (verder) uitrollen van HNI zal in de meeste gemeenten de hoeveelheid restafval verder afnemen. Deze afname is echter niet voldoende voor het realiseren van de gestelde VANG-doelstellingen.

HNI kent een reductie van serviceniveau op restafval om zo burgers te stimuleren afval te scheiden. Maar deze afname wordt (deels) gecompenseerd door de (extra) service op de gescheiden inzameling die wel aan huis ingezameld wordt.

Tariefprikkels levert substantieel meer milieuwinst. Financieel kan een tariefprikkel al aantrekkelijk zijn voor C-gemeenten, maar de resultaten zijn voor de klasse A-gemeenten nog onzeker.

Bij de keus voor een tariefprikkel wordt een tariefstelling ingevoerd die afhankelijk is van het volume en frequentie waarmee bewoners hun restafval aanbieden. Gft en etensresten, glas, papier en textiel blijft gratis. Beter scheiden en daardoor minder vaak een zak of een minicontainer aan te hoeven bieden, leidt zo tot een lager tarief.

Om te zorgen dat iedereen goed mee kan doen bij een tariefprikkel zijn voor bepaalde groepen extra maatregelen nodig.

Bijvoorbeeld door bij ouderencomplexen waar ouderen vaak halfvolle zakken wegbrengen kleinere trommels op de ondergrondse container plaatsen met een daarop aangepast tarief. Of mensen die door een handicap of chronische ziekte extra restafval hebben hiervoor in hun heffing compenseren. Per gemeente kunnen maatwerkafspraken worden uitgewerkt.

Gebleken is dat bijplaatsingen en dumpingen over het algemeen meevalt bij gemeenten die een tariefprikkel hebben ingevoerd. Wel is het belangrijk om dit vanaf het begin goed in de gaten te houden en controle en handhaving in te zetten waar nodig.

Ongeveer de helft van de Nederlandse gemeenten (grotendeels in het oosten en zuiden van NL) hanteert een vorm van een tariefprikkel. Grotere steden zijn het minst geneigd om hiervoor te kiezen vanwege zorgen over extra bijplaatsingen en omdat er minder ruimte is voor afvalvoorzieningen waardoor inwoners meer moeite moeten doen. Toch zijn er ook een aantal grotere steden (tot hoogbouwklasse B) in Nederland en daarbuiten die naar tevredenheid een tariefprikkel hanteren (Gouda, Apeldoorn, Deventer, Nijmegen en Maastricht).

Op grond van landelijke ervaringen met een tariefprikkel mag worden verwacht dat dit zal leiden tot een afname van de jaarlijkse hoeveelheid restafval en de hoeveelheid gescheiden grondstoffen neemt toe.

Voor gemeenten met een percentage van meer dan 45% hoogbouw en binnensteden bestaat nog geen bewezen techniek. In deze gemeenten zal expliciet gekeken moeten worden naar aanvullende maatwerk oplossingen voor het scheiden van afval.

Een tariefprikkel als maatregel levert de meeste effect op afvalscheiding op. Uit o.a. de huishoudelijke afvalbenchmark, onderzoeken en CBS-data blijkt dat een tariefprikkel-systeem

effectief burgers stimuleert meer afval gescheiden aan te bieden. Daarmee leiden alternatieven met dit systeem voor alle gemeenten tot de meeste verlaging van de hoeveelheid restafval en de hoogste afvalscheiding. Bij gemeenten met veel hoogbouw is het effect naar verwachting kleiner.

De kosten voor het overstappen op een tariefprikkel-systeem variëren en worden het hoogste ingeschat bij de klasse-A gemeenten. Dit doordat de opbrengsten van de gescheiden stromen (door afkeur) minder hoog zijn vergeleken met de klasse-C gemeenten. In deze gemeenten zijn de opbrengsten waarschijnlijk hoger, waardoor de investeringen en kostenstijging (en daarmee risico) relatief beperkt zijn.

Hoewel het serviceniveau aan sich met de invoering van een tariefprikkel niet substantieel verandert, kan de beleving zijn dat dit wel het geval is. Uit de klantenenquête (2021) blijkt dat de meerderheid van de inwoners van de A- en B-gemeenten geen bezwaar heeft tegen het financieel belonen van het minimaal aanbieden van restafval. Dit kan een indicatie zijn van een beleving van gelijkblijvend serviceniveau.

Nascheiding is financieel aantrekkelijk, maar kent vooralsnog begrenzing in afvalscheiding.

Bij (specifieke) hoogbouwgebieden en binnensteden waarin sprake is van beperkte gescheiden hoeveelheid pmd en/of veel afkeur van gescheiden ingezameld pmd worden de inzamelkosten voor deze fractie beperkt tot nauwelijks gedekt door de inzamelvergoeding. Daarmee levert invoering van nascheiding naar verwachting een kostenbesparing op.

Deze variant leent zich vooral voor situaties waarin weinig mogelijkheden zijn om te scheiden en veel afkeur is in de klasse-A gemeenten.

Nascheiden kan gecombineerd worden met een tariefprikkelsysteem, maar is op dit moment geen 'common practice' in Nederland. De essentie van een tariefprikkel is bewoners financieel te prikkelen zodat ze zo min mogelijk restafval aanbieden. Door pmd - dat vaak volumineus is - te combineren met het restafval is de "beloning" voor goed afval scheiden voor bewoners dan minder zichtbaar. Financieel kan dit wel worden opgelost met bijvoorbeeld een aangepast (lager) tarief per aanbieding.

Indien wordt overgestapt vanuit bronscheiding moet wel rekening gehouden worden met versnelde afschrijving van pmd inzamelmiddelen, in zoverre deze niet omgebouwd of gebruikt kunnen worden als inzamelmiddelen voor restafval.

Grofvuilinzameling en producthergebruik

Inwoners in het Avalex-verzorgingsgebied bieden relatief weinig grofvuil aan via de milieustraten. Wel zijn de scheidingsresultaten op de milieustraten met gemiddeld 85% beter dan die van vergelijkbare gemeenten in de landelijke benchmark. Om te komen tot meer producthergebruik en recycling is het stimuleren van het brengen van grof afval naar de milieustraat derhalve noodzakelijk.

Het invoeren van een tarief voor halen blijkt een effectieve maatregel voor het ontmoedigen van het laten ophalen aan huis. Het zorgt voor een betere afvalscheiding van grof afval en verlaagt de kosten.

Circulair ambachtscentrum

Een circulaire economie draait om waarde behoud en vraagt derhalve om inwoners zoveel mogelijk en zo eenvoudig mogelijk een totaalpakket van functies aan te bieden die leiden tot consuminderen, levensduurverlenging en materiaal- en grondstoffenbehoud in de keten. Dit betekent dat afgedankte spullen beoordeeld moeten worden op mogelijk hergebruik (kringloopgoederen), op noodzakelijke en mogelijke reparatie en op mogelijkheden voor demontage om onderdelen te hergebruiken en een hogere kwaliteit grondstoffen te creëren.

Door de noodzaak tot het toevoegen van meer ambachtelijke functies spreekt men landelijk ook steeds vaker van circulaire ambachtscentra. De weg naar dergelijke centra vergt een leerproces waarvoor landelijk ook pilots zijn en worden opgezet.

Nieuwe functies vereist aanvullend vloeroppervlak en flexibiliteit

Het toevoegen van functies betekent een ruimteclaim op de beschikbare vloeroppervlakte van een milieustraat. Een innamepunt voor kringloopgoederen kan daarbij relatief beperkt zijn maar met name wanneer demonteren of verkoop van goederen als functie wordt toegevoegd, dient het bezoekersdeel van de milieustraten met minimaal de helft van het huidige oppervlakte te worden uitgebreid.

Gelet op de nog lopende leerprocessen en de noodzaak tot een toekomstbestendigheid van de milieustraten, is een bepaalde mate van flexibiliteit noodzakelijk. Veranderingen in zaken als bevolkingssamenstelling, consumptiepatronen en ketenverantwoordelijkheden leiden tot andere afvalhoeveelheden en afvalsamenstellingen. Dit maakt dat de eisen aan de afval inzamelstructuur en de rol en inrichting van de milieustraten ook kan veranderen. Naar de toekomst toe is het derhalve van belang om flexibiliteit in te bouwen om zo mee te kunnen groeien en leren met nieuwe ontwikkelingen.

Vooralsnog voorzien wij geen knelpunt in het gewenste aantal afvalstromen dat in de toekomst mogelijk dient te worden ingezameld. Aanbevolen wordt een eventuele uitbreiding met nieuwe stromen pas te heroverwegen op het moment dat de geschetste ontwikkelingen en afzetmogelijkheden hier aanleiding toe geven. Te meer daar er met meerdere milieustraten ook voor gekozen kan worden om het totaal aantal in te zamelen stromen op een logische gecombineerde wijze te verdelen over de verschillende locaties. Zo is het wellicht niet noodzakelijk om bijvoorbeeld op elke milieustraat bouw- en sloopaafval, schoon puin, gipsplaten en grond in te zamelen

Samenwerking met kringloopbedrijven

Ruimte is op de huidige locaties slechts beperkt beschikbaar (te maken) en uitbreiding van de huidige locaties ligt niet direct voor de hand. Daarbij is een nieuwe (grotere) locatie in de regio ook niet eenvoudig realiseerbaar in verband met grond schaarste en concurrerende ruimteclaims; dit nog los van de grote investering die hiermee is gemoeid.

Samenwerking met derden voor Avalex lijkt meer voor de hand te liggen. De milieustraten kunnen dan van een innamepunt voor kringloopgoederen en/of demontagegoederen worden voorzien. Verkoop en/of demontage kan dan elders door derden plaatsvinden. Dit vereist wel heldere afspraken voor borging van een efficiënte logistiek en transparantie in hergebruik/afzet en verwachtingen van rollen over en weer.

Samenwerking met bijvoorbeeld lokale kringlooporganisaties kan hierin een belangrijke rol vervullen. Op drie van de vier milieustraten zijn er mogelijkheden voor het plaatsen van een container voor de inzameling van herbruikbare goederen. Om het werkbaar te maken dient de focus op kleingoederen te liggen die op schappen kan worden opgeslagen. Grotere spullen als bankstellen kunnen beter door kringlooporganisaties direct aan huis worden opgehaald. Het innamesysteem vereist toezicht en er dienen concrete afspraken te worden gemaakt met een of meerdere kringlooporganisaties.

Heroverweging aantal milieustraten

Vanuit serviceoverwegingen heeft een heroverweging van het aantal milieustraten waarbij van vier naar drie milieustraten zou worden gegaan relatief weinig effect op de reistijd. Ook capaciteit technisch lijkt hier speelruimte; zeker wanneer bezoekersaantallen relatief evenwichtig kunnen worden verspreid over de dag en over de resterende milieustraten. Een afsprakenplanningssysteem kan hier zo nodig een belangrijke rol in vervullen.

Een heroverweging van het aantal milieustraten kan leiden tot een potentiële kostenbesparing van circa € 270k tot € 700k per jaar. Daar staat echter wel tegenover dat een heroverweging naar twee of drie milieustraten bij de burger wel heel anders kan worden beleefd in termen van geboden serviceniveau. Ook geldt dat een heroverweging naar twee milieustraten wel tot capaciteitsproblemen kan leiden wanneer alle gemeenten zouden overstappen op het invoeren van een tarief voor het halen van grofvuil aan huis.

Uiteindelijk grijpen verschillende beleidskeuzes op elkaar in. De keuze om bijvoorbeeld kringloopgoederen in te nemen vraagt ruimte op de milieustraten. Ruimte die bij een andere keuze ook gebruikt kan worden voor bijvoorbeeld het innemen en recyclen van andere stromen of voor een grotere capaciteit van bezoekersaantallen. Hetzelfde geldt voor het terugdringen van het aantal milieustraten. Tegelijkertijd bieden landelijke beleidsontwikkelingen onvoldoende houvast om finale uitspraken te kunnen doen omtrent aantal en hoeveelheid afvalstromen dat in de toekomst via de milieustraten (dienen te) worden ingenomen.

Autonome ontwikkelingen

Naast de keuze van een (nieuwe) inzamelvariant zijn ook de volgende autonome ontwikkelingen van invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing en het scheiden van grondstoffen.

Door toenemende inzamelings- en verwerkingskosten van het afval [vanwege algemene loon- en prijsstijgingen] en door afnemende opbrengsten van afvalstromen, zoals glas, plastic en papier zullen meer kosten uit het tarief moeten worden gedekt. Kostenbeheersing door bijvoorbeeld de inzet van maatregelen gericht op reductie van het restafval (minder verwerkingskosten en meer opbrengsten van grondstoffen) is hierin dan ook van groot belang.

Omdat onze inwoners een sleutelrol vervullen in het beter scheiden van grondstoffen uit afval is het belangrijk hoe zij denken over de afvalinzameling en wat hun zorgen en wensen daarin zijn. In grote lijnen blijkt dat inwoners tevreden zijn over de huidige inzamel-systematiek. Een meerderheid vindt scheiden van grondstoffen belangrijk en staat positief hierin te worden gestimuleerd met goede voorzieningen en een financiële prikkel, voor meer regie op het eigen afvalgedrag.

Ook partijen, bijvoorbeeld producenten van verpakkingen die voor en na ons in de keten zitten zijn ook van invloed op de scheidingsresultaten. Deze liggen buiten de directe invloedssfeer van gemeenten maar worden wel via brancheorganisaties VNG en NVRD gepakt.

Bijlage 3 - Participatie

Voor het creëren van draagvlak bij bewoners bij het invoeren van nieuw afval- en grondstoffenbeleid is participatie nodig. Afhankelijk van de wens van de gemeenteraad kan worden bepaald of inwoners inspraak krijgen voorafgaand aan de besluitvorming door de raad, of dat zij alleen geïnformeerd en betrokken worden over het proces, de gemaakte keuzes en wat dat voor hun betekent.

Belangrijk om te realiseren is dat elke (grote) verandering weerstand zal oproepen. Elke gemeente krijgt te maken met bewoners die het niet eens zijn met het nieuwe systeem, of de manier waarop het wordt ingevuld. Het vroegtijdig verstrekken van informatie over het nieuwe systeem kan er echter wel voor zorgen dat de (onvermijdelijke) publieke weerstand beperkt, minder heftig en van korte duur is. Een bewonersonderzoek of – participatie programma is daarvoor gewenst.

Bewonersparticipatie en verkrijgen van draagvlak kan op verschillende manieren en in verschillende fases. Bij onderstaande stappen is sprake van 'inspraak'.

1. Informeren: inwoners kunnen middels inloopavonden worden geïnformeerd. Zij zullen vooral willen weten hoe de gemeente presteert, wat er moet gebeuren om de ambities waar te maken, en vooral ook wat er precies met de grondstoffen gebeurt. Het informeren kan het best plaatsvinden op het moment dat de raad haar ambities heeft vastgesteld en voordat de inwoners de kans krijgen om deel te nemen aan een bewonersonderzoek. Er zijn dan nog geen standpunten ingenomen. Mogelijke maatregelen, waaronder een tariefprikkel, kunnen goed worden uitgelegd, vragen kunnen worden beantwoord.

2. Consulteren: deze vorm van inspraak wordt vaak toegepast. Een eenvoudige manier hiervoor is het uitzetten van een bewonersonderzoek om de mening van de inwoners te peilen. Er zijn echter ook andere vormen denkbaar. Bij deze vorm van participatie kan in een korte tijd een groot deel van de inwoners geraadpleegd worden. De resultaten van een bewonersonderzoek worden vaak gebruikt als ondersteuning voor het te nemen besluit.

3. Adviseren: een andere mogelijkheid is het organiseren van bewonersavonden, waarbij de inwoners (bijvoorbeeld per kern of wijk, en/of voor laag- en hoogbouw gescheiden) kunnen meedenken en gezamenlijk tot een voorstel komen. De betrokkenheid van de inwoners die meedenken is hoog. Zij zetten zich er graag voor in. De inwoners die zich hiervoor inzetten geven vaak veel om het onderwerp, en zijn al goede afvalscheiders, of juist tegenstanders. Het risico is dan ook groot dat je hiermee niet een goede afspiegeling van de hele bevolking aan tafel krijgt waardoor de uitkomsten niet representatief zijn. De input die tijdens deze avonden wordt verzameld, kan als advies worden meegegeven aan de raad, die vervolgens zelf besluiten neemt. Vaak weegt in dit geval het advies van de inwoners zwaar en zal het besluit van de raad hierop gebaseerd zijn.

4. Verplichte terinzagelegging: afhankelijk van de gemeente moet nieuw (afval-) beleid verplicht terinzage worden gelegd. Inwoners en andere belanghebbenden kunnen in dat geval een zienswijze op het voorgestelde beleid indienen.

Een schriftelijk bewonersonderzoek heeft de voorkeur, omdat hieraan alle inwoners van de gemeente, laagdrempelig, mee kunnen doen. Een juiste (objectieve) vraagstelling is van groot belang. Tevens kunnen veel aanvullende maatregelen voor betere afvalscheiding worden geïmplementeerd. De uitkomsten van het bewonersonderzoek kunnen bijvoorbeeld op inloopavonden weer teruggekoppeld worden aan de inwoners, de gemeente kan daar een persbericht aan koppelen. Vervolgens zal de raad een besluit gaan nemen. Ook hieruit komt een persbericht tot stand. Met deze gang van zaken worden inwoners gedurende het gehele besluitvormende proces op meerdere momenten geïnformeerd. Een besluit, bijvoorbeeld voor een tariefprikkel, komt dan niet meer uit de lucht vallen. Er zal dan minder weerstand tegen zijn. Er is op deze wijze draagvlak gecreëerd.

Tussen de keuze voor een nieuwe manier van inzameling en de start van de uitvoering ligt, als gevolg van de werking met DVO's veelal een jaar, die tijd moet ook gebruikt worden om (1) extra steun voor de wijziging te genereren en (2) zorg te dragen voor een rimpelloze implementatie van de veranderingen. Hierbij geldt: je kan het maar 1 keer goed doen!



Colofon

Auteur: Arnoud Kik
Eindredactie & lay out: Machteld Woudenberg
Fotografie: Jeroen Dietz
Uitgave: september 2022