

Nota van wijziging van het Afvalbeleidsplan 2013–2016

1. Inleiding

Op 16 december 2013 is het Afvalbeleidsplan 2013–2016 vastgesteld. Het plan geeft aan hoe de gemeente Duiven in die beleidsperiode het scheiden van afval gaat stimuleren. Niet alleen het scheiden van huishoudelijk afval, maar ook het gemeentelijke afval, waaronder zwerfafval, plantsoenenafval, etc. Hiermee wenst de gemeente een bijdrage te leveren aan meer duurzaamheid en het verminderen van de CO₂-uitstoot. In het afvalbeleidsplan is een meerjarige visie geformuleerd in termen van milieudement, dienstverlening, kosten en regie door de gemeente. In het plan zijn doelen gesteld voor 2016 en vertaald naar concrete maatregelen waarmee de doelstellingen kunnen worden gerealiseerd.

Kort na de vaststelling van het onderhavige plan bleek evenwel dat de nodige besluiten moesten worden genomen, opdat de gemeente Duiven een toekomstbestendige gemeente wordt en blijft. Vanuit financieel perspectief betekent dit een structureel sluitende begroting en voldoende weerstandsvermogen om eventuele tegenvallers op te kunnen vangen. Om tot dit beoogde effect te komen, is op 15 september 2014 de Kadernota 2015–2018 vastgesteld. Door de vaststelling van die nota is de gemeenteraad op een aantal punten een nieuwe koers ingeslagen voor het afvalbeleid:

1. Invoering diftar¹.
2. Afschaffen 'gratis' huis-aan-huisinzameling grof afval (rest en tuin).
3. Stoppen met inzamelen van luiers en incontinentiemateriaal.
4. Invoeren pasjessysteem op afvalaanbiedstation.
5. Afschaffen duobakken: schot uit de duobak en tweede minicontainer uitzetten.
6. Afvalaanbiedstation uit de afvalstoffenheffing halen / poorttarief innen.
7. Aanbesteding verwerking huishoudelijk rest- en gft-afval.

De bovenstaande afvalmaatregelen hebben tot gevolg dat een aantal concrete maatregelen in het Afvalbeleidsplan 2013–2016 als het ware zijn geamendeerd. Hierin wordt op hoofdlijnen inzicht gegeven met de nu voorliggende nota van wijziging. Door de vaststelling ervan wordt het beleidskader in het Afvalbeleidsplan 2013–2016 zodanig gewijzigd dat deze in overeenstemming is met de desbetreffende beleidswijzigingen, uitgangspunten en bezuinigingsmaatregelen in de Kadernota 2015–2018.

2. Visie en strategie

Herziene milieudoelstelling: 75% afvalscheiding in 2020

De rijksoverheid wil dat in 2020 75% van het huishoudelijk en bedrijfsafval gescheiden is. Dit is een forse verhoging ten opzichte van de milieudoelstelling in het Afvalbeleidsplan 2013–2016: 65%. De gemeente wil deze uitdaging evenwel aangaan door meer soorten afval afzonderlijk in te zamelen en door het verbeteren van de scheiding aan de bron.

Naast de bestaande afvalstromen die afzonderlijk worden ingezameld, zamelt de gemeente Duiven uiterlijk in 2016 ook drankenkartons en blik apart in. Om deze afvalstroom afzonderlijk te kunnen inzamelen, dient de gemeenteraad hiervoor de Afvalstoffenverordening gemeente Duiven 2010 te wijzigen. In de geldende verordening zijn drankenkartons en blik niet aangewezen als categorie die afzonderlijk wordt ingezameld en moet worden aangeboden.

De wijziging van de verordening zal in de loop van 2015 aan de gemeenteraad worden voorgesteld, tezamen met – voor zover van belang – de juridische implementatie van de hiervoor in de Kadernota 2015–2016 genoemde afvalmaatregelen waaronder de invoering van diftar.

Overheidsparticipatie: meer verantwoordelijkheid voor de burger

Het scheiden van afval wordt vooral gestimuleerd door gemak waarmee de burger het afval afzonderlijk kan aanbieden. Vergeleken met andere gemeenten houdt de gemeente Duiven er al een hoog dienstverleningsniveau op na. De verantwoordelijkheid voor het scheiden van afval ligt echter primair bij de burger en niet bij de gemeente. Om de burger hiervan bewuster te maken zal diftar worden ingevoerd met het oog op het algehele principe 'de vervuiler betaalt'.

1) Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven. Met diftar bestaat de afvalstoffenheffing uit een vast en een variabel deel.

Het is alom bewezen dat diftar leidt tot een betere afvalscheiding. Per huishouden wordt geregistreerd hoe vaak afval wordt aangeboden: hoe vaker een burger aanbiedt, hoe hoger zijn afvalstoffenheffing zal zijn. Deze registratie houdt uitdrukkelijk in dat voor de invoering van diftar wordt gekozen voor een volume frequentiesysteem en niet voor een weegsysteem. De invoering van diftar betekent ook dat het niet langer mogelijk is om het huishoudelijk afval gratis naar het afvalaanbiedstation te brengen. Hiervoor zal dan ook een poorttarief worden geïnd. Overigens zal bij de uitwerking ervan oog zijn voor de mensen die in het kader van overheidsparticipatie gemeentegronden onderhouden en hun (groen)afval naar het afvalaanbiedstation brengen.

Kosten: gescheiden inzamelen loont

Voor het gescheiden inzamelen van bepaalde afvalstromen ontvangt de gemeente Duiven een rijksvergoeding. Deze vergoedingen dekken in meer of mindere mate de desbetreffende inzamelings- en verwerkingskosten. Voor de meeste herbruikbare afvalstromen gelden lagere verwerkingstarieven dan voor restafval. Voor plastic, papier en glas worden opbrengsten ontvangen. Het zoveel als mogelijk gescheiden inzamelen is daarmee financieel gunstig voor de burger; de desbetreffende inzamelingskosten hoeven namelijk niet of nauwelijks te worden opgenomen in de afvalstoffenheffing.

3. Maatregelen huishoudelijke afvalstromen

Groente-, fruit en tuinafval

Ingevolge de Kadernota 2015–2018 zal de inzameling van het gft-afval wijzigen. Per 2016 zal de inzameling via een voor gft-afval bestemde compartiment in de duo containers plaatshebben. Uit elke bestaande duo container wordt het schot verwijderd en de dientengevolge ontstane mono container wordt gebruikt voor gft-afval. Deze container zal worden bechipt voor diftar. Er wordt een nieuwe, kleinere mono container voor restafval, bechipt voor diftar, aangeschaft en uitgezet.

Overigens is uit marktconsultatie gebleken dat het financieel gunstiger kan zijn de huidige duo containers te vervangen door nieuwe mono containers. De aanschaf van en het onderhouden van nieuwe containers kan immers uiteindelijk goedkoper blijken te zijn dan de vervangings- en herstelkosten van de huidige duo containers. Bovendien kan de bechipping van de huidige duo containers achterwege blijven, omdat de nieuwe containers reeds daarvan zijn voorzien. Nader onderzoek dient een en ander uit te wijzen.

Grof tuinafval

In het Afvalbeleidsplan 2013–2016 is als maatregel opgenomen de ophaalfrequentie voor grof tuinafval tijdens de wintermaanden (als er toch weinig tuinafvalaanbod is) te verlagen en tegelijkertijd de inzamelingsfrequentie tijdens de snoeiseizoenen te verhogen (bijvoorbeeld naar 2x per maand). Deze maatregel komt te vervallen. Als gevolg van het afschaffen van de duo containers vervalt vooralsnog het argument dat vooral tijdens de snoeiseizoenen het vaak voorkomt dat het gft-compartiment in de duobak niet voldoende ruimte biedt voor het tuinafval dat men heeft. Daarbij stopt de gemeente per 2016 met het apart gratis laten ophalen van onder meer grof tuinafval. Burgers dienen hiervoor een ophaaltarief te betalen. Ook kunnen zij het zelf (laten) afvoeren naar het afvalaanbiedstation waarvoor zij wel een poorttarief verschuldigd zijn.

Een bezuinigingsmaatregel is dat de directe kosten van het afvalaanbiedstation uit de afvalstoffenheffing wordt gehaald en de kosten die gemaakt worden voor het ontvangen en verwerken van afval direct aan de poort wordt betaald door de 'vervuiler'.

Gezien de Kadernota 2015–2018 bedraagt het ophaaltarief € 78,- (een voorrijtarief van € 25,- plus het verwerkingstarief van € 53,- op basis van de ondergenoemde verwerkingsovereenkomst met AVR-Afvalverwerking B.V.). Hierbij geldt wel de restrictie dat maximaal 1.000 kg per keer wordt opgehaald, aangezien het zojuist genoemde verwerkingstarief per ton is.

Verwerkingscontract

In 2000 zijn de gemeente Duiven en N.V. AVIRA (thans AVR-Afvalverwerking B.V.) twee overeenkomsten aangegaan voor de verwerking van brandbaar restafval en gft-afval. Beide overeenkomsten eindigden op 31 december 2014. Om tot nieuwe verwerkingsovereenkomsten te komen per 1 januari 2015 zijn beide verwerkingen gezamenlijk en gelijktijdig aanbesteed. De opdracht is gegund aan AVR-Afvalverwerking B.V. en de gemaakte afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst voor de duur van vijf jaren.

Papier

De Kadernota 2015–2018 heeft als zodanig geen gevolgen voor de inzameling van papier. Wij maken evenwel van de gelegenheid gebruik om het Afvalbeleidsplan 2013–2016 op dit onderdeel te wijzigen in die zin dat de huidige inzamelpraktijk in ieder geval tot 1 februari 2016 ongewijzigd blijft. Hieraan liggen de bestaande contracten met de inzamelende verenigingen ten grondslag. Ook loopt tot 1 maart 2016 de overeenkomst tussen de gemeente Duiven en BFI Afvalverwerkingstechnieken (thans: SITA Recycling Services Noord B.V.) voor het beschikbaar stellen van een inzamelvoertuig inclusief chauffeur.

Met betrekking tot de laatste overeenkomst zal worden gezien of deze dienst kan worden meegenomen bij de aanbesteding van een aantal andere inzameldiensten waarvoor ultimo 2015 het inzamelcontract eindigt:

1. de wekelijkse inzameling van gft- en restafval in duo containers in de gemeente Duiven alsmede het alternerend inzamelen bij 21 adressen in het buitengebied;
2. het op afroep aan huis inzamelen van grof huishoudelijk afval en grof tuinafval in de gemeente Duiven;
3. het beschikbaar stellen en ledigen van rolcontainers in de gemeente Duiven;
4. het ledigen van ondergrondse containers voor restafval en papier;
5. het eens per 2 weken inzamelen van kunststoffen door middel van Nedvangzakken.

Luiers en incontinentiemateriaal

Met de vaststelling van het Afvalbeleidsplan 2013–2016 is besloten te stoppen met de gescheiden inzameling en verwerking van luiers en incontinentiemateriaal. Deze maatregel is ook als bezuinigingsmaatregel per 1 januari 2015 opgenomen in de Kadernota 2015–2018. Geconstateerd is dat deze gescheiden inzameling nog niet is beëindigd. De beëindiging is nu voorzien voor 1 juli 2015.

Klein Chemisch Afval (KCA)

KCA kan worden ingeleverd bij de detailhandel of worden gebracht naar het afvalaanbiedstation. Gezien de Kadernota 2015–2018 is de laatste brengvoorziening niet langer gratis per 2016. Zoals al vermeld, worden de directe kosten van het afvalaanbiedstation uit de afvalstoffenheffing gehaald. De kosten die worden gemaakt voor het ontvangen en verwerken van afval worden direct aan de poort betaald door de 'vervuiler'.

Dit heeft strikt genomen evenwel tot consequentie dat ook voor het brengen van enkel KCA naar het afvalaanbiedstation moet worden betaald. Gelet op het grote milieu- en zelfs nog grotere volksgezondheidsbelang om deze afvalstroom in zijn geheel afzonderlijk in te zamelen, is het redelijk en billijk om in afwijking van de Kadernota 2015–2018 te bepalen dat het brengen van KCA naar het afvalaanbiedstation ook per 2016 gratis blijft.

Restafval

In tegenstelling tot hetgeen is vermeld in het Afvalbeleidsplan 2013–2016 worden de duo containers afgeschaft. De huidige duo containers zullen worden gebruikt als mono containers voor gft-afval, die moeten worden bechipt voor diftar. Zoals hiervoor vermeld, worden voor de inzameling van het restafval mono containers aangeschaft en uitgezet. Ervaringen elders laten zien dat aanzienlijk minder restafval wordt opgehaald, omdat er beduidend meer gft-afval wordt gescheiden. Er zit nog 40% gft-afval in het restafval.

Grof huishoudelijk afval

Het grof huishoudelijk afval wordt op een tweetal manieren ingezameld: via een tweetal haalvoorzieningen en tweetal brengvoorzieningen. Elke maand wordt het grof huishoudelijk afval op afroep ingezameld door Sita Recycling Services Noord Oost. Hiervan uitgezonderd is de inzameling van herbruikbaar huisraad, Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparatuur (AEEA) en oud ijzer. Dit afval wordt op afroep ingezameld door het kringloopbedrijf 2Switch Milieu B.V. Laatstgenoemd afval kan ook worden gebracht naar de innameplaats van 2Switch Milieu B.V. in Westervoort en naar het afvalaanbiedstation in Duiven. Naar de laatste voorziening kan ook overig grof huishoudelijk afval worden gebracht. Het staat de burger vrij het onderhavige afval te laten halen door dan wel te brengen naar één van de daarvoor bestemde voorzieningen.

In de Kadernota 2015–2018 is bepaald dat het huis-aan-huis gratis inzamelen van grof huishoudelijk afval stopt per 2016. Deze ingangsdatum houdt verband met het aflopen van de bestaande overeen-

komsten met Sita Recycling Services Noord Oost en 2Switch Milieu B.V ultimo 2015. Voor de inzameling van grof huishoudelijk afval zullen nieuwe overeenkomsten tot stand moeten komen.

De inzameling van het grof huishoudelijk afval door Sita Recycling Services Noord Oost maakt deel uit van een overeenkomst die meerdere, hiervoor onder Papier genoemde diensten omvat. Om tot een nieuwe overeenkomst te komen, moeten al die diensten worden aanbesteed. In het aanbestedingsdocument zal worden meegenomen dat het ophalen van grof huishoudelijk afval per 2016 niet gratis is, maar de burger hiervoor per keer een tarief van € 78,- is verschuldigd. Voor de hoogte van het tarief wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent is vermeld onder Grof tuinafval. Ook hier geldt de restrictie van maximaal 1.000 kg per keer.

Er zal ook een nieuwe overeenkomst met 2Switch Milieu B.V. worden aangegaan. Gelet op de contractwaarde is hiervoor geen aanbestedingsprocedure nodig. Het hiervoor vermelde tarief van € 78,- zal ook worden betrokken bij de totstandkoming van de overeenkomst met 2Switch Milieu B.V. Voor de hoogte van het tarief wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent is vermeld onder grof tuinafval.

In het Afvalbeleidsplan 2013–2016 is vermeld dat in vergelijking met andere gemeenten er in Duiven relatief veel grof huishoudelijk afval wordt aangeboden, met name op het afvalaanbiedstation. Eén van de mogelijke oorzaken is afvaltoerisme. In vergelijking met de buurgemeenten hanteert Duiven een coulant acceptatiebeleid, waardoor ook uit omliggende gemeenten afkomstig afval wordt gebracht naar het afvalaanbiedstation.

Door de vaststelling van de Kadernota 2015–2018 is besloten tot het invoeren van een pasjessysteem op het afvalaanbiedstation per 2016. De pasjes worden uitgerold over alle huishoudens in de gemeente Duiven. Deze uitrol legt de administratieve basis voor het innen van een poorttarief. Hiermee vervalt de noodzaak tot het doen van onderzoek naar de oorzaken van afvaltoerisme zoals opgenomen in Afvalbeleidsplan 2013–2016.

Ook vervalt de maatregel dat ongesorteerd grof afval niet meer wordt geaccepteerd op het afvalaanbiedstation. Het weigeren van de toegang van een bezoeker die zijn grof afval niet heeft voorgesorteerd, is in strijd met de afvaldoelstellingen. Weliswaar wil de gemeente Duiven zoveel als mogelijk gescheiden inzamelen, ook op het afvalaanbiedstation, maar de gemeente Duiven wil ook zoveel als mogelijk zwerfafval en afval aan straat voorkomen. Dan past het niet om brengers van afval terug te sturen als het afval niet is voorgesorteerd. Te meer daar het sorteren op het afvalaanbiedstation kan gebeuren.

4. Financiën

Nadat de raad heeft ingestemd met de beleidswijzigingen, uitgangspunten en bezuinigingsvoorstellen die zijn opgenomen in de Kadernota 2015–2018, zijn de bezuinigingsvoorstellen verwerkt in de programmabegroting 2015–2018. De door te voeren bezuinigingen op afval zijn weergegeven in programma 8 Milieu. Bij de realisatievoorbereidingen zijn de bezuinigingen op afval en de vernieuwingskosten in dezen nader op hun merites beoordeeld. Deze beoordeling leidt ertoe dat de huidige ramingen moeten worden bijgesteld.

De afwijkingen van de ramingen in de programmabegroting kunnen als volgt verklaard:

- a. Op de invoering van diftar kan jaarlijks ca. € 43.000,- minder worden bezuinigd. Dit wordt vooral veroorzaakt door het nieuwe en lagere verwerkingstarief voor gft- en restafval dat is overeengekomen met AVR-Afvalverwerking B.V. en door hogere, reëlere perceptiekosten² per jaar.
- b. Voor de invoering van diftar worden de jaarlijkse vernieuwingskosten nu € 44.400 hoger geraamd. Er was geen rekening gehouden met de vervanging van bovengrondse rolcontainers door afsluitbare ondergrondse verzamelcontainers. De kapitaallasten zijn nu verwerkt in de geraamde vernieuwingskosten.
- c. Het stoppen met de inzameling van luiers en incontinentiemateriaal is niet gerealiseerd per 1 januari 2015. De beëindiging is nu voorzien voor 1 juli 2015. In de Programmabegroting 2015–2018 is een jaarlijkse bezuiniging van € 13.000,- geraamd per 2015. Voor 2015 dient de bezuiniging nu te worden geraamd op € 6.500,-.
- d. Op de invoering van het pasjessysteem op het afvalaanbiedstation kan minder worden bezuinigd dan eerder geraamd vanwege het nieuwe en lagere verwerkingstarief voor gft- en restafval dat is overeengekomen met AVR-Afvalverwerking B.V.
- e. De vernieuwingskosten die samenhangen met het herbestemmen van de duobakken zijn hoger, omdat de bescheping van de bestaande containers niet is meegenomen in de eerdere raming.

2) Hieronder worden verstaan de kosten die zijn gemoeid met de heffing van invordering van de afvalstoffenheffing.

- f. Voor het halen van het afvalaanbiedstation uit de afvalstoffenheffing en het innen van een poorttarief is een geheel nieuwe berekening gemaakt; de eerdere raming is niet meer te reconstrueren.
- g. Op de aanbesteding van de *verwerking* van gft- en restafval is een hoger aanbestedingsvoordeel gerealiseerd dan geraamd. In de Kadernota 2015–2018 is een structureel financieel voordeel van € 200.000,- geraamd ten gevolge van de onderhavige aanbesteding. De nieuwe verwerkingsovereenkomst met AVR Afvalverwerking B.V. resulteert in een financieel voordeel van € 372.386,- op jaarbasis ten opzichte van de 'oude' contracten. Dit resultaat is overigens wel gebaseerd op de voor 2014 geraamde hoeveelheden gft- en restafval. Het behoeft geen betoog dat deze hoeveelheden per jaar kunnen veranderen. Vanuit bezuinigingsperspectief is een tegenvaller dat de rijksoverheid heeft besloten per 1 januari 2015 een afvalstoffenbelasting te heffen op het verbranden van afval. Hierdoor wordt het jaarlijks financieel voordeel € 88.075,- minder (eveneens gebaseerd op de voor 2014 geraamd hoeveelheden gft- en restafval).

Hierna zijn de nieuwe ramingen per maatregel weergegeven. De nummering refereert aan de nummering van de bezuinigingsvoorstellen in de Kadernota 2015–2018.

Nr.	Bezuinigingsmaatregel	2015	2016	2017	2018
A8.1	Invoeren diftar		107.301 vernieuwingskosten: 316.150	107.301 vernieuwingskosten: 66.150	107.301 vernieuwingskosten: 66.150
A8.2	Afschaffen 'gratis' huis-aan-huisinzameling grof afval (rest en tuin)		29.627	29.627	29.627
A8.3	Stoppen inzamelen luiers en incontinentiemateriaal	6.500	13.000	13.000	13.000
A8.4	Invoeren pasjessysteem op afvalaanbiedstation		18.490 vernieuwingskosten: 20.000	18.490	18.490
A8.5	Afschaffen duobakken: schot uit de duobak en tweede minicontainer uitzetten		199.847 vernieuwingskosten: 69.225	199.847 vernieuwingskosten: 29.225	199.847 vernieuwingskosten: 29.225
A8.6	Afvalaanbiedstation uit de afvalstoffenheffing halen / poorttarief innen		240.384 vernieuwingskosten 43.240	240.384 vernieuwingskosten 23.240	240.384 vernieuwingskosten 23.240
A8.7	Aanbesteding huishoudelijk rest- en gft-afval	284.311	284.311	284.311	284.311
Totale bezuiniging met invloed op de afvalstoffenheffing		290.811	444.345	774.345	774.345
Verschil met programmabegroting 2015–2018		77.811	– 8.335	– 10.335	– 10.335