

Voorstel:

- 1. Instemmen met het beleidsplan Van afval naar grondstof met als basis de serviceprikkel in de vorm van omgekeerd inzamelen.**
- 2. Instemmen met de Nota van zienswijzen.**
- 3. Een pilot omgekeerd inzamelen uitvoeren in twee buurten in Gaanderen en de Huet.**
- 4. Een gemeentebrede pilot uitvoeren voor de inzameling van kleine waardevolle afvalstromen.**
- 5. Een krediet van € 448.700 beschikbaar stellen.**

Eerdere raadsbesluiten

Raadsbesluit 13 september 2012

Op 13 september 2012 hebt u het kader voor nieuw beleid 'van afval naar grondstof' vastgesteld.

Dit kader bestaat uit de volgende vier uitgangspunten:

1. Het huidige scheidingspercentage van 56% stijgt naar minimaal 65% in 2015.
2. Grondstoffen (afval met een waarde) met een hoog niveau, en afvalstoffen (restafval dat geld kost om te verwerken) met een laag niveau van dienstverlening inzamelen.
3. Beleidswijzigingen leiden niet tot hogere kosten.
4. Indien mogelijk vindt verwerking van afval in de regio plaats.

Het nu voorliggende beleidsplan Van afval naar grondstof voldoet vrijwel geheel aan de uitgangspunten. Er zijn een paar afwijkingen:

- De beoogde stijging in het scheidingspercentage van 56% naar minimaal 65% wordt nog niet in 2015 gehaald. Het beleidsplan loopt van 2014 tot 2018. We verwachten in 2017-2018 het beoogde scheidingspercentage te halen. Het kost dus meer tijd dan verwacht.
- Indien mogelijk vindt verwerking van afval in de regio plaats.
Wij proberen op de langere termijn afvalstromen in de regio te laten verwerken. Met name de grotere afvalstromen worden nu nog buiten de regio verwerkt. Dit gebeurt via Midwaste. Midwaste is een coöperatieve vereniging gespecialiseerd in verwerking en vermarkting van afval. De gemeente Doetinchem is per 1 januari 2014 lid van Midwaste.

Raadsbesluit 13 juni 2013

Op 13 juni jl. hebt u kennis genomen van de analyse van het huidige afvalbeleid en de strategienota voor het nieuwe afvalbeleid. In de strategienota stonden de volgende drie strategieën beschreven:

- De serviceprikkel: service op herbruikbare stromen vergroten, en op restafval verlagen.
- De financiële prikkel: de vervuiler betaalt (meest toegepast), of de afvalscheider belonen (minst toegepast).
- De communicatie- en handavingsprikkel: nut en noodzaak van afvalscheiding bekrachtigen en controleren op juist scheidingsgedrag.

De vergadering van juni 2013 heeft geen eenduidige keuze opgeleverd. Geen van de drie strategieën werd unaniem omarmd, maar ook niet unaniem verworpen. Sommige raadsleden hadden een voorkeur voor een combinatie van service- en financiële prikkel.

Om tot een goede keuze te kunnen komen, vroeg u ons terug te komen met een uitgewerkt voorstel. Dat doen wij met dit raadsvoorstel en het nieuwe beleidsplan Van afval naar grondstof 2014-2018.

Strategieën

In de strategienota van juni 2013 zijn de drie strategieën in algemene zin beschouwd en met elkaar vergeleken. Uit deze globale vergelijking bleek dat de financiële prikkel en de serviceprikkel vrijwel even effectief zijn. Ze scoren vrijwel gelijk als het gaat om milieu, kosten en dienstverlening. De communicatieve prikkel bleek volgens de strategienota minder effectief.

In het beleidsplan Van afval naar grondstof zijn we de diepte ingegaan en hebben we voor de drie strategieën de meest gangbare methodieken doorgerekend.

Daarbij hebben we onderzocht wat de drie strategieën betekenen voor het milieu, de dienstverlening en de kosten:

- Voor de financiële prikkel is diftar (gedifferentieerd tarief) op basis van volumefrequentie doorgerekend. Deze vorm van diftar betekent dat mensen moeten betalen voor het aantal keren dat zij hun rolemmer met restafval aan de weg zetten.
- Voor de serviceprikkel is het omgekeerd inzamelen doorgerekend. Dit houdt in dat waardevolle afvalstromen (papier, plastic en gft) aan huis worden opgehaald en restafval moet worden weggebracht.
- Voor de communicatieprikkel is een communicatiecampagne doorgerekend waarbij op een gerichte manier over het nut en de noodzaak van afvalscheiding wordt gecommuniceerd.

Vergelijking van de drie uitgewerkte strategieën levert een beeld op, dat iets verschilt van de strategienota van 2013. Dat komt doordat bij de doorrekening met specifieke kosten en baten voor Doetinchem is gerekend.

	Eenheid	Serviceprikkel	Financiële prikkel	Communicatieve prikkel
<u>Milieu</u>				
Verwacht scheidingspercentage	%	65	65	58
Verwachte hoeveelheid restafval dat na afvalscheiding overblijft	Kg. per huishouden per jaar	200	200	250
<u>Kosten</u>				
Structurele (meer of minder)lasten per huishouden per jaar	€ per huishouden per jaar	-€ 3,0	€ 3,3	€ 0,2
<u>Service</u>				
Aanbiedgemak restafval		-	0	0
Aanbiedgemak herbruikbaar afval		++	0	0
Risico ontwijk-gedrag/illegale stort		0	-	0

Conclusies

Milieu

Serviceprikkel en financiële prikkel scoren gelijk. Beide prikkels leveren minimaal een scheidingspercentage van 65% op. De communicatieve prikkel scoort iets minder.

Kosten

De serviceprikkel scoort het beste en de financiële prikkel scoort iets minder.

De invoering van de financiële prikkel (diftar op basis van volumefrequentie) brengt specifiek voor Doetinchem extra kosten met zich mee. Dit komt doordat in Doetinchem 100 bovengrondse containers moeten worden vervangen door ondergrondse containers. Bovengrondse containers zijn niet geschikt voor diftar.

Service

De serviceprikkel scoort beter op het aanbodgemak van herbruikbaar afval en slechter op het aanbodgemak van restafval. Bij de financiële prikkel is er meer risico op ontwijkgedrag en illegale stort.

Op basis van bovenstaande conclusies hebben wij voorkeur voor de serviceprikkel. Ten opzichte van de financiële prikkel heeft de serviceprikkel de volgende voordelen:

- er hoeft geen financiële administratie te worden opgetuigd;
- er is minder risico op ontwijkgedrag en illegale stort;
- de structurele jaarlasten van de serviceprikkel zijn lager dan die van de financiële prikkel, namelijk € 6,00 per huishouden per jaar.

Daarom stellen wij de serviceprikkel voor als basis voor het beleidsplan Van afval naar grondstof. De serviceprikkel zal worden uitgevoerd in de vorm van omgekeerd inzamelen en worden gecombineerd met de communicatieprikkel.

Omgekeerd inzamelen

Bij omgekeerd inzamelen worden alleen nog de herbruikbare afvalstromen gft, papier en plastic aan huis ingezameld, en moeten inwoners hun restafval wegbrengen naar ondergrondse containers in de wijk. Op deze wijze wordt het scheiden van afval gemakkelijker gemaakt ten opzichte van het niet-afvalscheiden. Van oudsher wordt de meeste service verleend op restafval en niet op herbruikbare stromen. Door dit om te draaien, ontstaat er een gemaksimpuls om meer afval apart aan te bieden.

Een van de eerste gemeenten in Nederland die positieve ervaring heeft opgedaan met omgekeerd inzamelen is de gemeente Zwolle. In navolging daarvan zijn ook de gemeenten Arnhem, Woerden, Utrecht en een groot aantal kleine gemeenten, waaronder de gemeente Oost Gelre, overgestapt op 'omgekeerd inzamelen'.

Voordelen omgekeerd inzamelen:

- Omgekeerd inzamelen levert naar schatting een kostenbesparing op van € 3,- per huishouden per jaar. Hoe beter de bewoners hun afval scheiden hoe meer kostenbesparing dit zal opleveren. Participatie van de bewoners is dus van belang.
- Omgekeerd inzamelen stimuleert de afvalscheiding. Omdat voor restafval moet worden gelopen, zal men geneigd zijn kostbare afvalstromen beter te scheiden. Wij verwachten een stijging van 56% naar minimaal 65%.
- Gescheiden houden van plastic verpakkingsafval wordt makkelijker in de rolemmer. Een rolemmer biedt meer opslagruimte dan een zak.
- Het aantal rolemmers blijft hetzelfde (maximaal 3). In veel andere gemeentes krijgen mensen een vierde rolemmer voor de inzameling van plastic.

Er zijn ook nadelen aan het omgekeerd inzamelen:

- De service op de inzameling van restafval wordt verlaagd. Inwoners kunnen dit ervaren als pestgedrag door de overheid. Dit geldt met name voor oudere mensen.
- Er komen extra ondergrondse containers in de wijk. Dit geeft risico op dumping van afval en zwerfafval.

Pilot omgekeerd inzamelen (september 2014 - september 2015)

Omgekeerd inzamelen vergt een grote omschakeling van de bewoners. Wij stellen u daarom voor, het omgekeerd inzamelen eerst te beproeven in twee buurten in Doetinchem.

Wij stellen u voor een pilot te houden in een buurt in een dorpskern (Gaanderen) en een buurt in Doetinchem zelf (de Huet).

In beide buurten plaatsen wij containers waar het restafval naar toe moet worden gebracht.

De containers worden geplaatst op strategische plaatsen, waar iedereen langskomt.

De containers worden bij aanschaf direct voorzien van een pasjessysteem als basis voor een eventuele financiële prikkel in de toekomst.

Om de pilot zo realistisch mogelijk uit te voeren, maken wij gebruik van ondergrondse containers. De aangeschafte containers kunnen indien de pilot mislukt, weer elders worden ingezet.

Tijdens de pilot experimenteren we ook met de inzamelfrequentie van gft en plastic verpakkingsafval.

De pilot duurt één jaar, van september 2014 tot september 2015. Na afloop leggen wij u de resultaten van de pilot voor. Bij een positief resultaat zullen wij u voorstellen het omgekeerde inzamelen uit te rollen over de hele gemeente Doetinchem. Bij een negatief resultaat stoppen we met omgekeerd inzamelen.

De pilot is geslaagd als:

- de bewoners tevreden zijn over de nieuwe inzamelwijze;
- het scheidingsgedrag van de bewoners substantieel is verbeterd;
- de kosten niet zijn verhoogd.

Pilot inzameling kleine waardevolle afvalstromen

Wij doen u ook een voorstel voor een pilot voor de inzameling van kleine waardevolle afvalstromen.

Dit is een gemeentebrede pilot, waarbij kleine waardevolle afvalstromen op afroep aan huis worden opgehaald met behulp van een klein inzamelvoertuig. De inzameling gebeurt in samenwerking met het wijkbedrijf.

Het gaat o.a. om klein wit- en bruingoed en textiel. Daarnaast kan ook een groot gedeelte van het klein chemisch afval worden ingezameld. Voor sommige kca-componenten gelden bijzondere transportvoorschriften die met deze haalservice niet kunnen worden ingevuld. Voor deze componenten blijft het kca-depot op het afvalbrengpunt beschikbaar.

Er wordt gewerkt met een beloningssysteem. De inwoners krijgen per keer dat ze kleine waardevolle afvalstromen laten afhalen, een lot. Deze loten bieden kans op leuke, op duurzaamheid geënte prijzen.

Zienswijzen

Het beleidsplan heeft van 15 november tot en met 31 december ter inzage gelegen.

Er zijn 36 zienswijzen binnengekomen, waarvan één van de wijkraad Dichteren en één van de voorzitter van de dorpsraad Gaanderen. De wijkraad van Dichteren is negatief over omgekeerd inzamelen en de voorzitter van de dorpsraad Gaanderen is positief.

Dit zijn de meest voorkomende zienswijzen:

Briefschrijvers zijn bang dat de containerlocaties dumpplaatsen worden voor (zwerf)afval
Antwoord: Bij andere gemeentes die al omgekeerd inzamelen blijkt illegale stort bij ondergrondse containers nauwelijks een probleem. Ook bij de ondergrondse containers die nu al in Doetinchem staan, wordt weinig afval gedumpt. Gebeurt het toch, dan kunnen we daar op handhaven. Wel is het belangrijk dat de ondergrondse containers op tijd worden geleegd, zodat mensen hun afval goed kwijt kunnen.

Alle ondergrondse containers zijn afgesloten en alleen toegankelijk met een pasje. Ook komen de containers op goed zichtbare plaatsen in de wijk te staan, dus niet op plekken waar men gemakkelijk ongezien wat kan dumpen.

Bezorgdheid over oude en minder valide mensen. Hoe moeten deze mensen hun restafval kwijt?

Antwoord: Voor oudere mensen vergt het nieuwe systeem inderdaad extra inspanning. Het is echter wel zo dat juist oudere mensen vaak het minste restafval hebben.

Het omgekeerd inzamelen biedt oudere mensen ook voordeel. De grijze rolemmer kan na twee weken behoorlijk zwaar zijn. In het nieuwe systeem kunnen inwoners hun restafval zo vaak wegbrengen als men wilt. Hierdoor heeft men zelf controle over het gewicht. Hoe vaker men het wegbrengt hoe lichter de zak met restafval.

Mochten oudere of minder valide mensen niet in staat zijn hun restafval weg te brengen, zullen we allereerst een beroep doen op burenhulp/noaberschap. Lukt dat niet, dan kan de gemeente hulp bieden. Medewerkers van het wijkbedrijf zullen het restafval dan aan huis ophalen.

Oudere en minder valide mensen met incontinentiemateriaal en/of medisch afval hebben extra restafval

Antwoord: deze kwetsbare groep moet geholpen worden.

We stellen een extra inzamelronde voor, voor mensen met incontinentiemateriaal en/of medisch afval. De inzamelronde zal worden gekoppeld aan de ronde voor oudere mensen die niet in staat zijn hun restafval weg te brengen

Enthousiasme over het gratis kunnen aanbieden van tuinafval op het brengpunt. Daarnaast is er veel behoefte aan een grotere rolemmer voor gft. Ook zijn er verzoeken binnengekomen voor een apart brengpunt voor tuinafval in Gaanderen en Doetinchem West.

Antwoord: We gaan de pilot voor tuinafval/gft uitbreiden:

- *In het pilotgebied in de Huet kunnen inwoners kiezen uit een 140 l. en een 240 l. rolemmer voor gft.*
- *In het pilotgebied in Gaanderen proberen we een apart brengpunt voor tuinafval uit. Dit gebeurt in combinatie met een buurtaanhangertje voor tuinafval.*

Communicatie

De communicatie wordt opgesplitst in een gemeentebreed deel voor de maatregelen die gemeentebreed worden uitgevoerd en een pilotdeel gericht op het omgekeerd inzamelen. Hiervoor zullen wij een communicatieplan opstellen.

Gemeentebreed.

Wij communiceren over het nut en de noodzaak van het nieuwe beleidsplan; het stimuleren van afvalscheiding en hergebruik van grondstoffen. Daarbij benadrukken we de pluspunten voor de bewoners, zoals een mogelijke daling van de afvalstoffenheffing en de gratis aanbiedmogelijkheid van tuinafval op het brengpunt.

Ook over de pilot voor inzameling van kleine waardevolle afvalstromen zullen wij gemeentebreed communiceren.

Omgekeerd inzamelen

Bewoners in beide buurten zullen voorafgaande aan en tijdens de pilot uitgebreid worden voorgelicht.

Een belangrijk aspect betreft de plaatsing van de ondergrondse containers in de buurt. In beide buurten worden bewonersavonden georganiseerd waar bewoners kunnen meedenken over de voorgenomen containerlocaties.

Ook vragen we bewoners mee te denken over aanvullende maatregelen, die in de pilot kunnen worden uitgetest.

De deelnemende inwoners kunnen uitgebreid hun ervaring en mening over de pilot kwijt via het bewonersonderzoek. De opzet van het bewonersonderzoek overleggen we o.a. met de dorpsraad Gaanderen, een bewonersgroep van de Huet en de wijkraad Dichteren.

Financieel kader

Kosten beleidsplan

Pilot omgekeerd inzamelen	€ 244.700
---------------------------	-----------

Pilot inzameling kleine waardevolle afvalstromen	€ 100.000
--	-----------

Overige maatregelen	€ 104.000
---------------------	-----------

TOTAAL	€ 448.700
--------	-----------

De totale investering van het beleidsplan bedraagt € 448.700. Daarvan zijn € 190.100 eenmalige kosten die worden gedekt uit de afvalvoorziening. De investeringen in voertuigen en containers bedragen € 258.600 (€ 448.700 - € 190.100). De beheerkosten en kapitaallasten (rente en afschrijving) worden gedekt uit de reguliere exploitatiebegroting en terugverdiend uit lagere verwerkingskosten. Uitvoering van het beleidsplan levert naar verwachting zelfs een kleine netto besparing op van ongeveer € 16.000 (zie blz. 29 beleidplan).

Na het succesvol uitvoeren van de pilot kunnen we het nieuwe beleid Van afval naar grondstof voor de hele gemeente introduceren. Daar zijn forse investeringen mee gemoeid, naar schatting € 3,3 mln. (zie blz. 35 beleidplan) De structurele kosten van ongeveer € 0,46 mln. (kapitaallasten en beheerkosten) die daaruit voortvloeien, kunnen worden opgevangen uit de lagere verwerkingskosten van circa € 0,54 mln. Uitvoering van het nieuwe beleid Van afval naar grondstof levert naar verwachting een netto besparing op van ongeveer € 80.000.

Ter vergelijking is voor alle drie strategieën doorgerekend wat het beleidsplan zou kosten bij invoering in de gehele gemeente.

	Serviceprikkel op basis van omgekeerd inzamelen	Financiële prikkel op basis van diftar	Communicatieve prikkel
Structurele kosten	€ 459.234	€ 573.792	€ 148.497
Structurele besparingen	€ 539.910	€ 504.910	€ 154.210
TOTAAL	€ - 80.676	€ 68.882	€ - 5.713

De tabel bevestigt de eerdere conclusie dat de serviceprikkel op basis van omgekeerd inzamelen het meest effectief is.

Verantwoordelijkheden en risico's

Als de pilot omgekeerd inzamelen niet succesvol verloopt, dan lopen we het risico van een desinvestering in voertuigen en ondergrondse containers. Het risico is beperkt omdat deze middelen opnieuw elders in de gemeente kunnen worden ingezet (vervanging huidige ondergrondse containers/voertuigen voor wijkbedrijf). Dit risico kan binnen de afvalvoorziening worden opgevangen.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART N.E. JOOSTEN BC.