

Raadsvoorstel Besluitvormend

Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024.

aan: de raad van de gemeente Hillegom

zaaknummer: Z-19-100480
datum voorstel: 24 oktober 2019
datum collegevergadering: 12 november 2019
datum raadsvergadering: 12 december 2019
agendapunt: 9
portefeuillehouder: Dhr. J. van Rijn
behandelend ambtenaar: Dhr. S. van der Pols
e-mailadres: S.vanderPols@hltsamen.nl

Wij stellen voor:

1. Bijgaand beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024' vast te stellen, met daarin de volgende beleidspunten:
 - Een tarief te hanteren voor het aanbieden van huishoudelijk restafval.
 - Het huishoudelijk restafval 'aan huis' in te zamelen met een gechipte minicontainer van 140 liter bij laagbouw en bij hoogbouw met een elektronisch afgesloten collectieve voorziening.
 - In 2021 het restafval bij de laagbouwwoningen nog tweewekelijks in te zamelen, daarna deze inzamelfrequentie te verlagen naar vierwekelijks.
 - Flankerende maatregelen te nemen zoals intensieve communicatie, inzet van afvalcoaches en een compensatieregeling voor medisch afval (incontinentiemateriaal).
 - De maatregelen uit het beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024', in één keer (behoudens de getrapte inzamelfrequentie van restafval) uit te voeren vanaf 2021.
 2. Voor de eenmalige projectkosten voortkomend uit het beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof; Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024' een krediet beschikbaar te stellen van €608.000,-.
 3. De begrotingswijziging 2020 nummer A3 vast te stellen, waarmee de projectkosten voor de implementatie van het nieuwe beleid gefinancierd kunnen worden.
-

Inleiding

Gemeente Hillegom heeft sinds 2010 een beleidsplan voor de inzameling van huishoudelijk afval. Dit beleid is vastgesteld voor een periode van 10 jaar en loopt tot en met december 2020. In het beleidsplan is een afvalscheidingsdoelstelling opgenomen van 60% die later is aangescherpt naar 65%. Deze afvalscheidingsdoelstellingen voldoen niet meer aan de verhoogde landelijke doelstellingen. In het vernieuwde landelijke beleidsprogramma VANG (Van Afval Naar Grondstof) is een afvalscheidingspercentage opgenomen van 75% en

maximaal 100 kilo restafval per inwoner per jaar in 2020. En 90% afvalscheiding en maximaal 30 kilo restafval per inwoner per jaar in 2025.

Met het beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en beleidsplan Hillegom 2020-2024', hierna te noemen beleidsplan afvalinzameling, beogen we de milieudoelstelling van 75% afvalscheiding en maximaal 100 kilogram restafval per inwoner per jaar te realiseren. Daarnaast kan dit beleidsplan afvalinzameling een opmaat zijn naar de doelstelling van 2025 (30 kilo restafval per inwoner per jaar). Het beleidsplan afvalinzameling is gebaseerd op de eerder door de raad vastgestelde start- en richtingennotitie met daarin het traject en de kaders voor een nieuw afvalbeleid.

Bestaand kader en context

- De Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen welke is verwerkt in de nationale Wet milieubeheer (Wmb) artikel 10.1 met daarin de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van afvalstoffen.
- Door de raad vastgestelde startnotitie (13-12-2018) en richtingennotitie (26 september 2019).
- Amendement van de raad van 26 september 2019 om te anticiperen op de VANG-doelstellingen van 2025.
- De landelijk geformuleerde milieudoelstellingen uit het VANG-programma. (Van Afval naar Grondstof).
- Omgevingsvisie en -plan 'Heerlijk Hillegom' met daarin het streven naar een circulaire economie.

Beoogd effect

Met het vaststellen van het nieuwe beleidsplan afvalinzameling streven we een verdere vermindering van het restafval na, en daarmee een vermindering van de uitputting (door het gebruik van primaire grondstoffen) en vervuiling van de aarde.

Argumenten

1.1 Het beleidsplan is in lijn met de eerder door de raad vastgestelde richtingennotitie en Hillegom verkrijgt daarmee een integraal en toekomstbestendig beleid voor de inzameling van huishoudelijk afval.

In het nieuwe beleidsplan afvalinzameling is een scenario uitgewerkt, conform de richtingennotitie, met een evenwichtige afweging tussen milieu, kosten en service. We bereiken de landelijke VANG-doelstellingen, beperken de verhoging van de (restafval) kosten en behouden voldoende service. Tevens zorgen we voor een betere afvalscheiding door fysieke en financiële prikkels, passen we het afvalinzamelmiddel aan aan het type bebouwing en zorgen we voor een flankerend beleid.

1.2 Door het instellen van een aanbiedtarief voor restafval wordt de inwoner (financieel) geprikkeld om het huishoudelijk afval beter te scheiden.

Naast de motivatie voor een beter milieu werkt draagt een financiële prikkel ook bij aan het gewenste gedrag. Het gaat uit van het principe 'de vervuiler betaalt'.

1.3 Door het 'aan huis' blijven ophalen van restafval dragen we bij aan een hoog serviceniveau en volgen we de voorkeur van onze inwoners.

Inwoners ervaren het huidige 'aan huis' inzamelbeleid als prettig en hebben in het participatietraject aangegeven deze service graag te willen behouden. Ook hebben onze inwoners aangegeven dat van de mogelijke maatregelen, naast het aanbiedtarief, het verminderen van de ophaalfrequentie van restafval de voorkeur heeft.

1.4 Het in het eerste jaar behouden van de tweewekelijkse inzameling voor restafval geeft de inwoner gelegenheid om te wennen aan het nieuwe beleid.

In het najaar van 2020 verandert de afvalinzameling. Waaronder het inzetten van een kleinere restafvalcontainer. Dit betekent al een vermindering van de capaciteit om je te

ontdoen van het restafval. Na het eerste volledige jaar (2021) gaat in 2022 ook de inzamelfrequentie omlaag van tweewekelijks naar vierwekelijks.

1.5 Met flankerend beleid bieden we een vangnet voor kwetsbare doelgroepen en creëren we draagvlak voor de implementatie.

Flankerend beleid en informatievoorziening zijn kritische succesfactoren. Door het verzorgen van een flankerend beleid worden ook bepaalde doelgroepen, waaronder inwoners met een medische indicatie, bereikt en geholpen om een bijdrage te leveren aan een betere afvalscheiding. Daarnaast stimuleert communicatie, coaching en handhaving, zeker van toepassing bij de eerste jaren, het gebruik van de nieuwe inzamelmethode.

1.6 Het in één keer implementeren geeft de minste verwarring en de snelste realisatie van de doelstellingen.

Afvalscheiding is een routinematige handeling die doorgaans automatisch (onbewust) plaats vindt. Door in één keer het inzamelbeleid te wijzigen wordt de gevraagde inspanning (wijziging van de ingesloten patronen) van onze huishoudens beperkt.

2. Met het vaststellen van de begrotingswijziging vindt de financiële verwerking plaats.

Voor de realisatie van het nieuwe afvalbeleid zijn investeringen nodig. Een digitaal pasjessysteem, nieuwe 140 liter minicontainers met een chip, ondergrondse containers bij hoogbouw, maar ook intensievere communicatie en begeleiding en toezicht (afvalcoaches) tijdens het implementatietraject 2020 en 2021.

Kanttekeningen

1.1 Het nieuwe beleidsplan heeft maar een beperkte looptijd (4 jaar) en streeft primair naar realisatie van de VANG-doelstellingen van 2020.

Door tijdig (programmajaar 2023) te starten met een verdere aanscherping van het, in dit voorstel geformuleerde beleid, kunnen de milieudoelstellingen van 2025 worden bewerkstelligd. Een tussentijdse evaluatie geeft hier meer inzicht in. Er wordt wel verondersteld dat, zonder tussenkomst van landelijke partijen, het doel van 2025 moeilijk is te realiseren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het op de markt brengen van te recyclen verpakkingen (chips zakken zijn nu nog restafval) en het recyclen van luiers (ook luiers zijn nu nog restafval).

1.2 Het ophalen van restafval tegen een tarief wordt niet door iedereen gewaardeerd.

Er zijn inwoners die het liefst hun restafval onbeperkt en zonder meerkosten willen aanbieden. Deze inwoners willen we, middels communicatie en flankerend beleid, overtuigen om op de juiste wijze met hun restafval om te gaan.

1.3 Niet iedereen zal gelukkig zijn met een kleinere container.

Dit gaan we compenseren door de voorzieningen voor niet-restafvalstromen uit te breiden. Ook nemen we in het beleid op dat een tweede container tegen betaling verkregen kan worden. We verzorgen ook een compensatieregeling voor inwoners met een medische indicatie. Bij een medische indicatie zal er sprake moeten zijn van onvermijdbaar afval.

1.4 Het getemporiseerd verlagen van de inzamelfrequentie van het restafval (van tweewekelijks naar vierwekelijks in 2022) geeft extra kosten en een vertraagd bereiken van de milieudoelstelling van 100 kilogram per inwoner per jaar.

De temporisering draagt bij aan het begrip en draagvlak bij onze inwoners en we verwachten daarmee op termijn een beter effect te kunnen bewerkstelligen.

1.5 Het inzetten van flankerend beleid is een kostenpost en kan ten koste gaan van de milieudoelstellingen.

Communicatie, afvalcoaches, aanpassen van aanbodplaatsen en inspelen op verzoeken van inwoners zijn kosten. Vrijstelling van bepaalde doelgroepen voor het scheiden van afval en/of betalen van het restafvaltarief gaat ten koste van het

scheidingsresultaat. Door goed te kijken naar (algemeen) nut en (individuele) noodzaak willen we het flankerend beleid, ten opzichte van de milieudoelstellingen, beperkt inzetten.

1.6 Het in één keer overgaan naar de nieuwe inzamelwijze kan door inwoners ervaren worden als een (te) grote stap.

De belangrijkste stappen, naast het invoeren van een pasjessysteem, zijn het inzetten van een kleinere restafvalcontainer én het instellen van een tarief per lediging. Bij hoogbouw veelal een ondergrondse container. Door uitgebreide voorlichting en het werken met een afvalcoach gaan we hier zo veel als mogelijk aan tegemoet komen.

Financiële consequenties

Een belangrijk onderdeel van de kosten zijn de verwerkingskosten van het restafval. Deze kosten gaan, bij ongewijzigd beleid, toenemen door de stijgende (landelijke) afvalstoffenbelasting en het te verwachten hogere verwerkingstarief vanaf 2024. In 2023 loopt namelijk het zeer gunstige contract af dat de gemeenten van de Duin- en Bollenstreek (VAB) nu hebben met de afvalverwerker. Er is daarom noodzaak om het restafval te verminderen. In de bijgaande tabel is dit verder aangegeven.

	Afvalstoffen- Belasting. (euro)	Verwerkings- Tarief. (euro)	Overslag. (euro)	Totaal. (euro)	Restafval bij ongewijzigd beleid (ton).	Totale kosten. (euro)
2015	13,00	127,39		140,39	4.800 ton	673.872
2016	13,07	54,90		67,97	4.800 ton	326.256
2017	13,11	55,71		68,82	4.800 ton	330.336
2018	13,21	56,19		69,40	4.800 ton	333.120
2019	32,12	56,44	7,50	96,06	4.800 ton	461.088
2020	50,00*	57,29	7,61	114,90	4.800 ton	551.520
2021	50,00	58,15	7,72	115,87	4.800 ton	556.176
2022	55,00	59,02	7,84	121,86	4.800 ton	584.928
2023	55,00	59,91	7,96	122,87	4.800 ton	589.776
2024	55,00	95,00**	8,08	158,08	4.800 ton	758.784

*: te verwachten tariefstelling. **: op basis van huidige commerciële marktprijs.

Aan het nieuwe inzamelbeleid zitten kosten verbonden. Deze kosten zijn:

- Eenmalige projectkostenkosten,
- Hogere exploitatiekosten (inzamelkosten, pasjessysteem, invorderingskosten, etc.
- Gemeentelijke kosten (boa, inhuur derden, inzet communicatie, inrichting openbare ruimte)

Daartegenover staan lagere kosten door:

- Vermindering tonnage restafval en daarmee lagere verwerkingskosten. Met name ná 2023.
- Hogere opbrengsten door meer tonnage grondstoffen (papier, textiel, etc.)

We merken op dat (ook landelijk) het bewerkstelligen van de milieudoelstellingen uiteindelijk leidt tot hogere kosten voor de huishoudens. Deze kostenverhoging kan beperkt worden door het huishoudelijk afval goed te scheiden.

De afvalstoffenheffing bestaat, bij het nieuwe inzamelbeleid, uit een vast en een variabel deel (aanbiedtarief). Een te hoog aanbiedtarief kan leiden tot ontwijkgedrag, maar een te laag tarief vermindert de prikkel om te goed te scheiden. De tarieven worden voorgesteld in de belastingverordening van 2021. We gaan hierbij uit van een kostendekkend tarief.

De exploitatiekosten en –baten en het effect op de afvalstoffenheffing zijn als volgt:

Kosten en baten nieuwe inzameling (excl. Btw)	Tarievenblad 2019	Nieuwe Inzameling	Mutatie	Effect afvalstoffenheffing per perceel
Inzamelkosten	827.853	907.191	79.338	8
Inzamelmiddelen	106.810	376.118	269.308	28
Milieustraat	291.075	409.021	117.946	12
Totaal	1.225.738	1.692.330	466.592	48
Voordeel verwerkingskosten			-340.000	-35
Saldo			126.592	13

Opties	Mutatie	Effect per aansluiting
Vierwekelijks inzameling restafval (vanaf 2022)	-114.253	-12
Extra inzameling GFT juni-augustus	57.821	6
Idem, mei-september	90.861	9
2 snoeihoutrondes (voor- en najaar)	8.000	1
Extra openingstijden milieustraat	91.140	9

De projectkosten (vanaf 2020, incl. 3-jarige communicatie):

Projectkosten Meerlanden (passen, communicatie, frictiekosten, etc.)	458.000
--	---------

Projectkosten gemeente Hillegom (extra gemeentelijke communicatie, inhuur derden, aanpassen omgeving hoogbouw, kabels en leidingen, groen, onvoorzien).	150.000
---	---------

Totale eenmalige projectkosten:	608.000
---------------------------------	---------

We merken op dat de geraamde projectkosten niet uitsluitend in 2020 worden gemaakt, maar over een periode van drie jaar. De projectkosten (kapitaallasten) worden verwerkt in het vaste deel van de afvalstoffenheffing.

De kosten gaan voor de baten uit: bij de invoering van het nieuwe afvalbeleid gaan de kosten veelal eerst omhoog (investeringen) om daarna weer af te nemen (lagere verwerkingskosten door betere afvalscheiding).

De geraamde projectkosten (investeringen) zijn lager dan de ramingen in het investeringsprogramma. Dat is het gevolg van het feit dat Meerlanden investeert in de inzamelmiddelen en deze kosten doorberekend worden in de jaarlijkse exploitatiekosten.

Afvalstoffenheffing (op basis voor het referentiejaar 2019):

Huidige afvalstoffenheffing:	€278,50
Op basis van net nieuwe beleid:	Vaste deel heffing: €250,00
	Tarief container laagbouw: € 5,00
	Tarief collectieve container hoogbouw: € 1,60

De tariefbepaling is een inschatting. De uiteindelijke werkelijke kosten zijn afhankelijk van de ontwikkelingen van grondstofprijzen, landelijke vergoedingen en belastingen.

De inschatting is dat met de nieuwe tarieven en een goed scheidingsgedrag de kosten voor een huishouden onder het nieuwe beleid niet noemenswaardig hoeft toe te nemen.

Aanpak, uitvoering en participatie

De implementatie vindt plaats in 2020:

- Opstellen implementatieplan.
- Opstellen locatieplan (ondergrondse containers voor hoogbouw).
- Implementeren pasjessysteem (passend binnen de privacywetgeving) voor alle huishoudens.
- Doorlopen aanbestedingstrajecten voor de benodigde investeringen.
- Realiseren fysieke maatregelen (met eventuele maatwerkoplossingen).
- Aanpassen afvalstoffenverordening en heffingsverordening.
- Inzetten communicatie en starten participatie.

Duurzaamheid

Het nieuwe afvalbeleid, passend in de duurzaamheidsvisie en -programma van Hillegom, moet leiden tot het realiseren van de landelijke afvaldoelstellingen van 100 kg restafval per inwoner per jaar met een doorkijk naar 2025 (30 kg restafval per inwoner per jaar). Het uiteindelijke doel is een circulaire economie waarbij we geen of nauwelijks meer een beroep doen op primaire grondstoffen.

De omzetting van containers wordt op een duurzame wijze uitgevoerd. Hergebruik of toepassing als grondstof voor nieuwe containers is daarbij uitgangspunt.

Hillegom-Lisse-Teylingen (HLT)

Gemeente Lisse heeft reeds enkele jaren een afvalbeleid gebaseerd op omgekeerd inzamelen én tariefdifferentiatie. Dit beleid is recent geëvalueerd. De raad heeft, afwijkend van de advisering uit de evaluatie, besloten de tariefdifferentiatie af te schaffen.

Gemeente Teylingen heeft recent een besluit genomen tot een glijdend scenario waarbij er eerst fysieke sturing wordt toegepast (volume- en frequentie-beperking) en later gekeken wordt naar een implementatie van omgekeerd inzamelen en eventueel een (belonings)vorm van tariefdifferentiatie. Er wordt nu een beleid- en implementatieplan uitgewerkt.

Urgentie

De urgentie wordt bepaald door de doelstelling en het tijdspad van het landelijke programma VANG die eerder door de raad, in de richtingennotitie van 26 september 2019, is vastgesteld.

De besluitvorming over het beleidsplan afvalinzameling is gepland in de raad van 12 december 2019. Na besluitvorming kan gestart worden met de implementatie. Deze implementatie vergt een jaar. Dat betekent dat de invoering nog gerealiseerd kan worden voor 1 januari 2021.

Evaluatie

Een evaluatie is gepland in 2023. In de programmabegroting van 2023 kan dit worden opgenomen.

Bijlagen en achtergrondinformatie

- Beleidsplan: 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en beleidsplan Hillegom 2020-2024'.
- Begrotingswijziging: A3.

namens het college van burgemeester en wethouders,

Mevr. C.B. Baauw
secretaris

A. van Erk
burgemeester

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Hillegom,

gelezen het voorstel van het college van 12 november 2019 met het daarbij behorende beleidsplan Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020 – 2024,

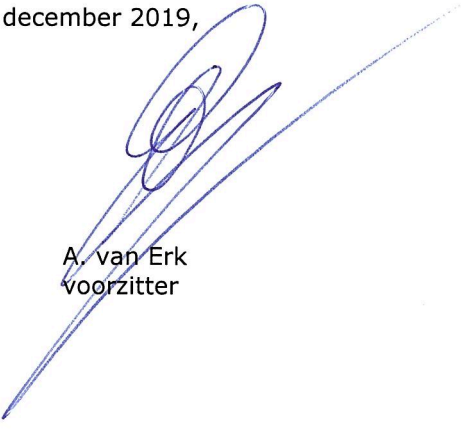
gelet op artikel 108 van de gemeentewet,

besluit:

1. Bijgaand beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024' gewijzigd vast te stellen, conform de bijlage bij dit besluit, met daarin de volgende beleidspunten:
 - een tarief te hanteren voor het aanbieden van huishoudelijk restafval;
 - het huishoudelijk restafval één keer per vier weken 'aan huis' in te zamelen met een gechipte minicontainer van 140 liter bij laagbouw en bij hoogbouw met een elektronisch afgesloten collectieve voorziening;
 - de service op gft voor de laagbouw uit te breiden met de mogelijkheid om de minicontainer elke week aan te bieden in de maanden mei tot en met september;
 - flankerende maatregelen te nemen zoals intensieve communicatie, inzet van afvalcoaches en een compensatieregeling voor medisch afval (incontinentiemateriaal);
 - de maatregelen uit het beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en beleidsplan Hillegom 2020-2024' in één keer uit te voeren vanaf 2021.
2. Voor de eenmalige projectkosten voortkomend uit het beleidsplan 'Van Afval naar Grondstof; Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 2020-2024' een krediet beschikbaar te stellen van €608.000,-.
3. De begrotingswijziging 2020 nummer A3 vast te stellen, waarmee de projectkosten voor de implementatie van het nieuwe beleid gefinancierd kunnen worden.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 12 december 2019,


drs. P.M. Hulspas-Jordaan
griffier


A. van Erk
voorzitter

BIJLAGE bij raadsbesluit 'Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Hillegom 202-2024'

Wijzigingen in het vastgestelde beleidsplan ten opzichte van het voorgestelde plan:

Op blz. 7 bovenaan:

de tekst

Restafval bij de laagbouw gaat in het nieuwe afvalinzamelmodel in minicontainers van 140 liter die in het eerste jaar van het nieuwe afvalbeleid om de week aan de straat gezet kunnen worden, waarbij er per lediging betaald wordt. In het tweede jaar zal blijken of de ledigingsfrequentie verlaagd kan worden naar een keer in de vier weken, omdat er aanzienlijk minder restafvalaanbod is.

vervangen door

Restafval bij de laagbouw gaat in het nieuwe afvalinzamelmodel in minicontainers van 140 liter die één keer in de vier weken aangeboden kunnen worden, waarbij er per lediging betaald wordt.

Op blz. 7 halverwege de eerste alinea:

de tekst

De service op gft blijft voor de laagbouw gelijk.

vervangen door

De service op gft wordt voor de laagbouw uitgebreid met de mogelijkheid om de minicontainer elke week aan te bieden in de maanden mei tot en met september.

Op blz. 7 laatste zin van de tweede alinea:

de tekst

In het afvalinzamelsysteem zijn ook opties mogelijk zoals het extra inzamelen van gft gedurende drie of vijf maanden (extra kosten), het rijden van takkenrondes en het extra openstellen van de milieustraat (ook beiden extra kosten).

vervangen door

In het afvalinzamelsysteem zijn ook opties mogelijk zoals het rijden van takkenrondes en het extra openstellen van de milieustraat (beide extra kosten).

Op blz. 13 in de tabel onder Laagbouw

bij restafval, de tekst

Diftar, betalen per lediging van een 140 liter minicontainer, 26x per jaar kunnen aanbieden (en na een jaar 13x kunnen aanbieden)

vervangen door

Diftar, betalen per lediging van een 140 liter minicontainer, 13x per jaar kunnen aanbieden

Op blz. 13 in de tabel onder Laagbouw

bij GFT en etensresten, de tekst

Minicontainer bij de woning, 26x per jaar kunnen aanbieden

vervangen door

Minicontainer bij de woning, eens per twee weken en in de maanden mei t/m september wekelijks kunnen aanbieden.

Op blz. 14 helemaal onderaan, doorlopend op blz. 15

de tekst

In het eerste jaar blijven de restafval-inzamelrondes om de week, zodat iedereen kan wennen aan het nieuwe beleid. 26 keer per jaar aanbieden van de minicontainer is dan mogelijk maar het hoeft niet.

schrappen.

Op blz. 15 in de eerste alinea

de tekst

Een verlaging van de inzamelrondes naar een keer in de vier weken is in het tweede jaar van het nieuwe beleid dan ook mogelijk.

vervangen door

Een verlaging van de inzamelrondes naar een keer in de vier weken met ingang van 01-01-2021, in plaats van tweewekelijks, geeft een daling van de kosten voor de inzameling.

Op blz. 16 in de eerste alinea onder 3.4

de tekst

Als extra service kan de gft-minicontainer in de zomermaanden (juni, juli en augustus) iedere week naar buiten (met als optie om deze verhoogde frequentie ook in mei en september door te voeren).

vervangen door

Als extra service kan de gft-minicontainer in de maanden mei, juni, juli, augustus en september iedere week worden aangeboden.

Op blz. 21 bovenaan

vóór de tekst

De geraamde baten bestaan uit lagere verwerkingskosten ...

toevoegen

De eerste twee opties worden direct in het nieuwe beleid meegenomen (vierwekelijkse inzameling restafval en wekelijkse inzameling gft in de maanden mei tot en met september).

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P.M. Hulspas-Jordaan', with a large, sweeping flourish extending from the bottom right.

drs. P.M. Hulspas-Jordaan
griffier