

## Gemeenteraad Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 2 december 2021

Zaaknummer: 2021-0145972

### Keuze voorkeursvariant afvalinzameling Papendrecht

**Bevoegde portefeuillehouder:** Arno Janssen

**Fatale termijn:**

Gezien de termijn van aanlevering voor de commissie is behandeling in het college van B&W van 26 oktober 2021 noodzakelijk. Op 12 oktober 2021 heeft het college in een themabijeenkomst al kennis kunnen nemen van de inhoud van het voorstel.

#### Gevraagd besluit

1. Omgekeerd inzamelen restafval met diftar vast te stellen voor de gemeente Papendrecht.
2. Zo spoedig mogelijk na de operationele invoering van de variant omgekeerd inzamelen van het restafval de invoering van diftar in te voeren.
3. De exacte uitgangspunten voor diftar later, maar voor invoering, vast te stellen.
4. Voor de inwoners in het dijkgebied de variant bronscheiding met restafval om de vier weken ophalen vast te stellen.

### Inhoud

#### Inleiding

In de commissie Ruimte van 23 juni 2021 is het voorstel Afvalinzameling Papendrecht gepresenteerd. Tijdens de bespreking heeft de commissie een aantal harde uitgangspunten geformuleerd die de basis vormen voor een uit te werken businesscase.

#### Uitgangspunten commissie van 23 juni 2021

- Ga bij de uitwerkingen uit van de doelstellingen 100 kg restafval per inwoner en 75% hergebruik
- Zet de verschillende varianten met voor- en nascheiding naast elkaar op basis van de volgende gegevens:
  1. Voor- en nadelen
  2. Mate van dienstverlening
  3. Te verwachten milieudoelstellingen
  4. Kosten/baten
  5. Afvalstoffenheffing in meerjarenperspectief
- Onderzoek of een tariefprikkel een passende en gewenste maatregel kan zijn (diftar)

Bij het uitwerken van de varianten wordt uitgegaan van de gegevens die in 2021 beschikbaar zijn (uiteraard met uitzondering van de afvalstoffenheffing in meerjarenperspectief).

Het college heeft daarna nog elementen aan de opdracht toegevoegd.

Toegevoegde elementen vanuit het college

- Vergelijk de varianten met voor- en nascheiding in een tijdslijn van 2 tot 5 jaar
- Breng de benchmarkresultaten van een aantal andere gemeenten in beeld

Bij de uitwerking van de varianten gaat het om de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval en in de wijk opgehaalde afvalstromen restafval, GFT, papier en karton en PMD. Het gaat niet om inzameling afvalbrengstation, ophaalservice HVC en zwerfafval, verzamellocaties op wijkniveau nabij winkelcentra en reinigingsposten als straatvegen en prullenbakken.

Bij de uitwerking van de bovenstaande vraagstukken is onder andere gebruik gemaakt van de expertise van externe adviseurs en adviseurs van HVC.

Uiteindelijk is de aanleiding dat Papendrecht op korte termijn stappen wil zetten om de hoeveelheid restafval te verminderen. De ruim 244 kg/inwoner (grof en fijn) restafval in Papendrecht (in 2020) moet nog meer dan gehalveerd worden om de landelijke doelen te behalen. Ervaringen in andere Nederlandse gemeenten laten zien dat de landelijke doelstellingen haalbaar zijn, maar dat dit vraagt om een combinatie van maatregelen.

Royal HaskoningDHV en HVC hebben op basis van de vraag van Papendrecht 4 profielen onderzocht, te weten de volgende profielen / varianten:

		<b>Recycletarief</b>	
		<b>Zonder</b>	<b>Met</b>
<b>Inzamelsysteem</b>	<b>Restafval op Afstand</b>	Variant 1A	Variant 1B
	<b>Nascheiding</b>	Variant 2A	Variant 2B

Deze varianten zijn vergeleken op basis van kosten, milieu en service. Zie hiervoor de uitgewerkte businesscase.

Royal HaskoningDHV komt op basis van de gegevens van 2020 tot twee heel duidelijke conclusies:

1. Met nascheiding wordt de doelstelling van 100 kg restafval de komende jaren niet gehaald.
2. Alleen bij variant 1B komen we op of onder de doelstelling van 100 kg restafval.

Daarmee lijkt de keuze op hoofdlijnen bepaald: voorscheiding met recycle-tarief voldoet het beste aan de doelstelling van 100 kg. Het recycle-tarief is nodig om voldoende prikkels in te bouwen om naar de 100 kg te gaan of daar onder te komen. Hoe dat over 5 tot 10 jaren is, weet op dit moment niemand. Maar op basis van de huidige kennis en de huidige stand van zaken is 1B de beste variant.

Ook HVC heeft verschillende scenario's onderzocht, waarbij men eveneens komt tot het advies over te gaan tot het scenario bronscheiding met restafval op afstand en recycle-tarief. "Het is een nieuwe manier van het berekenen van de afvalstoffenheffing. Het beloont de goede afvalscheider en daagt anderen uit beter hun best te doen. Bij recycle-tarief bestaat de afvalstoffenheffing uit een vast en een variabel deel. De hoogte van het variabele deel wordt bepaald door het aantal keer dat inwoners de restafvalbak aan de weg zetten of de ondergrondse container voor restafval gebruiken".

Voordelen van het recycle-tarief:

- Inwoners worden beloond voor het goed scheiden van hun afval;
- Een prijsprikkel zorgt voor meer afvalscheiding en minder restafval;
- Minder restafval zorgt voor lagere verbrandingskosten;
- Minder restafval zorgt voor hogere inkomsten uit de verkoop van grondstoffen;
- Gemeenten met een prijsprikkel hebben gemiddeld een lagere afvalstoffenheffing;

- Vuistregel → circa 70% van alle huishoudens betaalt minder of net zoveel afvalstoffenheffing na invoering van een prijsprikkel;
- Inwoners geven aan dat zij beter afval zouden scheiden als daar een lagere afvalstoffenheffing tegenover staat.

Het bovenstaande leidt tot een aantal vragen/opmerkingen:

1. Hoe zijn de kosten bij deze variant?
2. Vallen de kosten bij deze variant (voor een gedeelte) lager uit dan bij de huidige kostentoerekening aan gebruikers?
3. De gemeenten in de benchmark zijn niet altijd goed onderling vergelijkbaar. De mate van hoogbouw en de bereikbaarheid daarvan zijn verschillend, hetgeen tot verschillende conclusies en mogelijkheden per gemeente kan leiden. Daarmee geeft de benchmark mooi achtergrondmateriaal, maar zijn er geen harde conclusies uit te trekken. De benchmark geeft een adequaat inzicht in welke inzamelingsmodellen gemeenten gebruiken en wat de afvalstromen zijn die daarbij horen. Gecombineerd met de ervaringen van HVC geeft ons dat veel inzicht in de modellen die leiden tot het minste restafval. Waar dat kon is in de bijlagen gebruik gemaakt van de benchmarkgegevens.

Het rekenmodel samengevat:

HVC verwacht bij doorvoering van de gekozen variant een daling van het fijn huishoudelijk restafval van ongeveer 4035 ton (ongeveer 55 %) en 312 ton grof restafval (ongeveer 30%). Dit brengt Papendrecht van 244 kilo restafval per inwoner per jaar, naar 108 kilo restafval per inwoner per jaar. Dat betekent dat de doelstelling dicht wordt benaderd.

De doorrekening in de businesscase van Royal HaskoningDHV is net iets minder rooskleurig ten aanzien van de hoeveelheid restafval. Daar gaat men uit van 122 kilo restafval per inwoner per jaar. In beide gevallen is sprake van een zeer forse reductie van de hoeveelheid restafval ten opzichte van het huidige model.

Bij Bronscheiding – Restafval op afstand met recycle-tarief is het voordeel voor de gemeente Papendrecht aanzienlijk doordat over het algemeen de kosten voor *inzameling* beperkt stijgen, maar de kostendaling van de *verwerking* hoger is. Dat komt omdat minder restafval wordt ingezameld. Dit is een dure stroom om te verwerken en wordt extra belast door het rijk. Per saldo levert het dus een besparing op ten opzichte van de huidige situatie.

Het voordeel voor de gemeente Papendrecht vertaalt zich weer in lagere kosten voor inwoners.

De keuze nog eens kernachtig samengevat:

Alle huishoudens in Papendrecht met uitzondering van 419 dijkwoningen brengen hun restafval naar een ondergrondse container. Er wordt een recycle-tarief ingevoerd.

In de variant zitten minder-, maar ook meerkosten en ook bijkomende voordelen.

De minderkosten zitten in:

- lagere inzamelkosten
- lagere verwerkingskosten
- meer opbrengsten gerecycled materiaal/grondstoffen

Meerkosten zitten in:

- hogere kapitaallasten
- hogere onderhoudskosten (door toename grondcontainers)

<ul style="list-style-type: none"> <li>• kosten pasjes en diftar registratie</li> </ul>		
<b>Bronscheiding</b>	<b>Huidige inzameling</b>	<b>Nascheiding</b>
<b>Milieu</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 100 kg of minder fijn restafval met Diftar haalbaar</li> <li>• Aanzienlijke CO2 reductie</li> <li>• Hergebruik bodemas in wegebouw</li> </ul>	Niet haalbaar	<b>Milieu</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 100 kg fijn restafval met Diftar niet haalbaar</li> <li>• Mogelijk minder scheiding overige grondstoffen</li> <li>• Hergebruik bodemas in wegebouw</li> </ul>
<b>Service</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Veel grondstoffen aan huis</li> <li>• Kleine hoeveelheid restafval wegbrengen</li> <li>• Maatwerk mogelijk (luiers/materiaal)</li> </ul>		<b>Service</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Restafval aan huis</li> <li>• Maatwerk beperkt</li> </ul>
<b>Kosten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bronscheiding -8 tot -10%</li> <li>• Bronscheiding met Diftar -15 tot -20%</li> <li>• Minder verbrandingsbelasting</li> </ul>		<b>Kosten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• + 10%</li> <li>• Met Diftar + 5%</li> </ul>
<b>Afvalstoffenheffing (per gemiddeld huishouden)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bronscheiding ongeveer -10 EUR</li> <li>• Bronscheiding met Diftar tussen -15 tot -30 EUR</li> </ul>	Verbrandingsbelasting onzeker tot hoger	<b>Afvalstoffenheffing (per gemiddeld huishouden)</b> Nascheiding + 15-18 EUR Nascheiding en Diftar + 5-10 EUR
<b>Ontwikkeling</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diftar naar gewicht</li> <li>• Invoering CO2 belasting (beperkte invloed)</li> </ul>		<b>Ontwikkeling</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdere nascheiding middellange termijn</li> <li>• Invoering CO2 belasting (beperkte invloed)</li> </ul>
<b>Bijkomende aspecten</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Betere afsluitbare containers zorgen voor minder overlast van</li> </ul>		

plaagdieren • In de zomer gft afval vaker ophalen		
--	--	--

De uitvoeringsmaatregelen bij de voorkeursvariant 1B:

- Ten opzichte van de huidige situatie (79 stuks) worden in totaal 120 ondergrondse containers bijgeplaatst.
- Het serviceniveau voor de inzameling van grondstoffen bij hoogbouw wordt op gelijk niveau gebracht als bij de laagbouw, zodat de stromen GFTe, PBD en oud papier en karton in of nabij een hoogbouwcomplex ingezameld kan worden.
- Voor GFTe staan er nu 52 cocons voor GFTe en worden er 78 GFTe zuilen met toegangscontrolesysteem bijgeplaatst. Bewoners kunnen de GFTe zuil met hetzelfde pasje openen als de ondergrondse container voor restafval.
- PBD wordt waar mogelijk inpandig ingezameld (met een grote rolcontainer). Er zijn nu 10 inpandige containers en daar komen er 45 bij. Waar een inpandige container niet mogelijk is, wordt een bovengrondse verzamelcontainer buiten geplaatst (nu 4, wordt 5).
- De meeste complexen hebben al een inpandige container voor oud papier en karton. Er hoeven geen nieuwe inpandige containers te worden geplaatst, wel neemt het aantal bovengrondse verzamelcontainers buiten toe van 8 nu naar 21.
- Omdat hoogbouwcomplexen nu ook goede voorzieningen krijgen, stopt het nascheiden van PBD van de hoogbouw in de VSI van HVC in Alkmaar.
- De minicontainer die nu gebruikt wordt voor woningen in de laagbouw voor restafval wordt de nieuwe minicontainer voor PBD. Voor deze “herbestemming” ontvangen bewoners een sticker die ze op de deksel kunnen plakken.
- De inzameling van PBD zakken komt te vervallen.
- Invoeren recycle-tarief (diftar).
- De inzaelfrequenties aanpassen: de ondergrondse restafval containers hoeven wat minder vaak te worden geleegd en de voorzieningen voor grondstoffen over het algemeen meer.

De ondersteunende maatregelen bij de voorkeursvariant 1B:

- Opstellen kostenbegroting maatregelen, definitieve besluitvorming en uitvoering, operationeel in 2022 in te laten gaan (gefaseerde aanpak met start begin 2022)
- Onderzoek niveau prijsprikkel op inzameling restafval
- Inzetten afvalcoach met hoge frequentie gedurende de eerste periode en naar behoefte later in het traject
- Opzetten uitgebreid communicatietraject en participatietraject over de locatiekeuze van de containers (waarin de lessen geleerd uit de pilot Oostpolder zijn verwerkt)
- Monitoren doelstellingen, ontwikkelingen en kosten peilen bewonerstevredenheid
- Stimuleren verdere scheiding restafval
- Medio 2024 nieuwe integrale afweging voor nieuwe DVO met HVC vanaf 2025

Concluderend is het nieuwe systeem uiterst haalbaar en ook beter betaalbaar voor de inwoners van Papendrecht. Het verschil loopt in de vele tientjes per jaar per huishouden. Doe je het al niet voor het milieu, doe het dan voor je eigen portemonnaie!

### Beoogd effect

Via de keuze voor het model van afvalinzameling zoveel mogelijk komen tot 100 kg restafval en 75% hergebruik van het afval. Daarbij is tevens een beoogd effect de totale kosten voor afvalinzameling te reduceren, zodat de kosten voor de inwoners in totaliteit minder hoog zijn. Tevens is het beoogd effect de invoering van de nieuwe wijze van inzameling met een goede communicatie en participatie van

inwoners tot stand te laten komen, waardoor het draagvlak voor de keuzes naar verwachting groter zal zijn (we maken daarbij gebruik van verkregen inzichten uit de pilot afvalinzameling Oostpolder).

De invoering van het recycle-tarief (diftar) heeft als beoogd effect dat degene die goed afval scheidt niet opdraait voor de kosten die degene veroorzaakt die niet goed scheidt, maar vooral ook dat inwoners van Papendrecht bewuster afval gaan scheiden om de hoeveelheid restafval met elkaar zoveel mogelijk te beperken en de hoeveelheid herbruikbare grondstoffen zo groot mogelijk te laten zijn. Dat is goed voor verlaging van de kosten en voor het milieu.

## **Argumenten**

*1.1 De keuze voor variant 1B, omgekeerd inzamelen met toepassing van het recycle-tarief, is op basis van de ons bekende gegevens op dit moment de enige mogelijkheid om richting de 100 kg restafval te gaan en 75% van de grondstoffen te hergebruiken.*

De cijfers zijn hierin heel eenduidig. Geen enkele andere variant komt voor Papendrecht op dit moment in de buurt van de geformuleerde doelstellingen. Zie hiertoe ook de verschillende bijlagen die vanuit diverse invalshoeken deze conclusie staven. Daarnaast is het bijkomende effect van een CO2 reductie een sterk argument voor het model. Dit wordt naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst ook geprijsd.

*2.1/3.1 De invoering van diftar, oftewel het recycle-tarief, is een noodzakelijke prikkel om de gewenste afvalscheiding verder te bevorderen en de totale kosten voor invalinzameling te reduceren.*

Door een recycle-tarief in te voeren worden mensen die afval goed scheiden financieel beloond, terwijl mensen die afval niet goed scheiden relatief meer gaan betalen. Deze financiële prikkel is noodzakelijk om richting de beoogde 100 kg restafval te komen.

*4.1 Voor de woningen in het dijkgebied wordt een ander inzamelingssysteem voorgesteld, namelijk bronscheiding met het ophalen van restafval eens in de vier weken.*

Gezien de beperkte mogelijkheden om in dit gebied ondergrondse afvalcontainers te plaatsen, waardoor de afstand tot zo'n container verder dan 300 meter is (de gedefinieerde maximale werkbare afstand), wordt het restafval eens in de vier weken opgehaald.

## **Kanttekeningen**

*1.1 De stand van de techniek is bepalend voor de keuze*

De keuze voor variant 1B wordt gemaakt op basis van de huidige kennis van de toepassing van verschillende modellen van afvalinzameling en op basis van de huidige techniek. Dat betekent dat een keuze voor een bepaalde variant niet voor een hele lange tijd hoeft te worden gemaakt. Niemand weet hoe de innovatie voortschrijdt en de techniek zich ontwikkelt, zodat wellicht over 5 of 10 jaren een heel andere keuze voor de hand ligt.

*2.1 Goede communicatie en participatie van inwoners dient vooraf te gaan aan de invoering van diftar*

Van groot belang voor het draagvlak en de acceptatie van de invoering van het nieuwe inzamelingssysteem en diftar is het inzetten van alle denkbare middelen om mensen te informeren, met hen te communiceren en hen te laten participeren in te maken keuzes. Als dat niet wordt gedaan zal de invoering van het systeem inclusief diftar tot veel weerstand leiden, zoals is gebeurd bij de BAR-gemeenten.

*3.1 De systeemuitzondering voor het dijkgebied zal de reductie van het restafval naar verwachting iets minder groot maken*

De noodzakelijk andere wijze van inzameling van afval in het dijkgebied zal de beperking van de hoeveelheid restafval minder groot maken. Dit is echter onvermijdelijk gezien de onmogelijkheid om

met inachtneming van de uitgangspunten voor de afstand tot de ondergrondse containers ook in dat gebied op dezelfde wijze als in de rest van Papendrecht afval in te zamelen.

### **Financiën**

In de bijlagen is financiële informatie op hoofdlijnen opgenomen. Op blz. 21 van de Business case wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de vier varianten ten opzichte van de huidige werkwijze. Op de regel "TOTAAL kosten" (blauwe deel) wordt de jaarlijkse verschillkosten van de varianten genoemd. Om de onderlinge verschillen voor de business case zichtbaar te maken zijn de eenmalige projectkosten niet verwerkt in de TOTAAL (jaar)kosten. In de volgende fase, zoals hiervoor geschetst, wordt een exact financiële onderbouwing van de benodigde investering voorgelegd.

Om de invoering mogelijk te maken is een stevige extra personele inzet vereist. Daarmee wordt rekening gehouden in de projectkosten die onderdeel uitmaken van het totale financiële plaatje.

Effecten op de afvalstoffenheffing (lagere kosten voor inwoners) zijn pas vanaf 2024 te verwachten.

Zoals voorgesteld bij de kaderbrief en al in de begroting 2023 verwerkt, starten we overigens al met de invoering van EUR 20 voor het ophalen van grof afval bij de bewoners thuis. Ook dit is bedoeld om mensen bewuster met afval te laten omgaan.

### **Uitvoering**

Na een beeldvormende behandeling in de commissie Ruimte zijn de volgende vervolgstappen cruciaal:

1. Business case Afvalinzameling ter besluitvorming via commissie en gemeenteraad inclusief kredietvoorstel
2. Uitwerking opdracht samen met HVC, projectvoorbereiding, locatieplannen + participatie, kabels en leidingen, vaststellen locatieplannen en uitvoering.
3. Start begin 2022. Praktische uitvoering in drie fasen, om het behapbaar te houden vanuit de projectorganisatie.
4. Openstelling eerste containers eind 2022 met doorloop eind 2023.
5. Ingangsdatum Diftar 1 januari 2024.
6. Medio 2023 start voorbereiding nieuwe DVO met HVC. Vanaf 2025 is deze van toepassing.

Passende communicatie is bij alle onderdelen van belang.

Zo spoedig mogelijk na invoering nieuw systeem van omgekeerd inzamelen invoeren van diftar (ineens, big bang), om incidentele kosten - meer of minder containers - te voorkomen. En daarmee ook minder beslag op de openbare ruimte/groen.

### **Communicatie & participatie**

Bij de invoering van omgekeerd inzamelen met toepassing van een recycle-tarief is een goed communicatie- en participatieplan een noodzakelijke voorwaarde. Op basis van de geleerde lessen uit de pilot Oostpolder wordt veel aandacht besteed aan communicatie en participatie bij de gefaseerde invoering.

### **Duurzaamheid & ecologie**

Het verminderen van de hoeveelheid restafval en het verhogen van de hoeveelheid bruikbare grondstoffen zijn belangrijke doelstellingen die duurzaamheid bevorderen. We zien het invoeren van variant 1B als een belangrijke stap op weg naar meer duurzaam omgaan met afvalstoffen, maar de

aandacht blijft gevestigd op de introductie van nieuwe inzichten en technieken om de duurzaamheid nog verder te versterken.

### **ICT**

Bij de invoering van diftar is een geautomatiseerd administratief systeem dat de kosten kan doorrekenen een absolute vereiste.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.



secretaris



burgemeester

### **Bijlagen**

---

1. Bijlage 1 - JUISTE VERSIE PvA opstellen business case Afvalinzameling Papendrecht 24 aug a.pdf
2. Bijlage 1 - PvA opstellen business case Afvalinzameling Papendrecht 24 aug a.doc
3. Bijlage 2 - Businesscases varianten Afvalinzameling Papendrecht 21 oktober 2021.pdf
4. Bijlage 3 - Presentatie Afvalinzameling Cie Ruimte 17 november 2021.pdf



## CONCEPT RAADSBESLUIT

Datum: donderdag 2 december 2021

De raad van de gemeente Papendrecht,

gelezen het voorstel van het college van 26 oktober 2021,

### **besluit:**

1. Omgekeerd inzamelen restafval met diftar vast te stellen voor de gemeente Papendrecht.
2. Zo spoedig mogelijk na de operationele invoering van de variant omgekeerd inzamelen van het restafval de invoering van diftar in te voeren.
3. De exacte uitgangspunten voor diftar later, maar voor invoering, vast te stellen.
4. Voor de inwoners in het dijkgebied de variant bronscheiding met restafval om de vier weken ophalen vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 2 december 2021,