

1 Inleiding

Op 1 januari 2014 is tariefdifferentiatie ingevoerd voor huishoudelijk afval. Dit betekent dat, naast het vaste tarief, ieder huishouden een klein bedrag betaalt voor elke aanbidding van restafval. Dit noemen we het variabele tarief en past binnen het principe: De vervuiler betaalt.

Bij de evaluatie van deze tariefdifferentiatie, vastgesteld op 06-10-2015, bleek dat 67% hergebruik werd gerealiseerd in 2014. In 2013 was dit nog 64%. Deze reductie van 3% betekende een afname van de hoeveelheid restafval van 50 kg per inwoner per jaar. Daarmee werd de doelstelling van een reductie van 55 kg per inwoner per jaar niet gerealiseerd.

Inmiddels waren in 2014 de landelijke doelstellingen ook aangescherpt tot 75% hergebruik en maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar in 2020. Op verzoek van de gemeenteraad hebben we toen een proef gehouden met het zogenaamde omgekeerd inzamelen. Uit ervaringen bij andere gemeenten bleek namelijk dat inwoners hun afval beter scheiden als het weggooien van restafval meer moeite kost. De proef had als doel om te onderzoeken of met deze manier van inzamelen de gestelde doelstellingen worden gehaald in Roosendaal en onder welke voorwaarden de inwoners dit willen doen. De proef is geslaagd, er werd fors minder restafval aangeboden. Tijdens de proef werd de landelijke doelstelling van 100 kg restafval per inwoner per jaar is gehaald. Zie voor een uitgebreid verslag het bijgevoegde rapport (bijlage 1).

1.1 Waarom is het beter afval scheiden zo belangrijk?

Sinds 2014 is er veel veranderd. De doelstellingen zijn nog verder aangescherpt en de industrie wordt steeds veeleisender als het gaat om de aangeboden grondstoffen. Hieronder wordt hier nader op ingegaan.

1.1.1 Restafval verbranden wordt significant duurder

Op dit moment wordt er jaarlijks 142 kg restafval per persoon aan huis ingezameld. Financieel gezien wordt het steeds belangrijker om de hoeveelheid restafval te verminderen. De verhoging van de verbrandingsbelasting in 2019 (van € 13,21/ton naar €32,12/ton), de verwachte verdubbeling van verbrandingskosten in 2022 (van €49,-/ton naar €100,-/ton) en de aangekondigde Europese belasting van € 800,- per ton niet gerecycled kunststof, geven aan dat het verbranden van restafval de komende jaren veel duurder wordt.

Elk jaar wordt een monster genomen van het Roosendaals restafval en met een zogenoemde sorteeraanalyse bekeken wat er precies in zit. Volgens de laatst uitgevoerde sorteeraanalyse bestaat het Roosendaals restafval voor 32% uit gft en 21% uit kunststof. Dit is zijn percentages die we verder terug moeten dringen. Het is belangrijk dat deze stromen niet meer in het restafval terecht komen en verbrand worden.

1.1.2 Zuiverheid van ingezamelde grondstoffen

De gescheiden ingezamelde grondstoffen, zoals papier, textiel en kunststof verpakkingsmateriaal zijn moeilijk te recyclen als er veel vervuiling bij en op zit. De verwerkers van de door onze inwoners ingezamelde grondstoffen accepteren steeds minder verontreiniging. Bij een te groot percentage verontreiniging kan een volledige lading worden afgekeurd. De lading eindigt dan als restafval, wat weer extra kosten betekent. Daarom moeten ervoor gezorgd worden dat de grondstoffen zo zuiver mogelijk worden aangeleverd.

2 Voortschrijdend inzicht

Bovenstaande heeft ervoor gezorgd dat we naar meer alternatieven moeten kijken dan alleen naar restafval inzamelen op afstand in combinatie met Diftar. Naar aanleiding van deze bevinding hebben we onze inwoners vragen gesteld over afvalinzameling via een flitspeiling (social media) en het gemeentelijke digipanel (bijlage 2). Daarnaast hebben we met een aantal van de Schooncoaches een groepsgesprek gevoerd (bijlage 3). We wilden weten wat er nu speelt in onze stad, wat vinden de bewoners belangrijk, hoe staan ze tegenover gescheiden afval inzamelen, welke oplossingen hebben zij zelf, etc.

De twee belangrijkste dingen die uit de onderzoeken naar voren kwamen waren:

- 90% van de ondervraagden uit de flitspeiling vindt afval scheiden belangrijk, maar dan wel op een gemakkelijke manier;
- De schooncoaches legden de nadruk op goede voorlichting over goed afval scheiden.

Bovenstaande heeft ertoe geleid dat er 3 doelen zijn beschreven:

1. Minder te verbranden restafval. De landelijke doelstellingen zijn 100 kg restafval (inclusief het grof restafval van de milieustraat) in 2020 en 30 kg in 2025;
2. Zo zuiver mogelijk gescheiden grondstofstromen om het hergebruik en circulaire economie te bevorderen;
3. De inwoners goed faciliteren bij het scheiden van huishoudelijk afval.

2.1 Vier opties voor het inzamelen van huishoudelijk afval

Er zijn een viertal opties onderzocht om de bovenstaande doelen te bereiken. Deze hebben allen hun voor- en nadelen.

2.1.1 Restafval op afstand (omgekeerd inzamelen)

Restafval op afstand houdt in dat inwoners uit de laagbouw het restafval wegbrengen naar een ondergrondse container in de omgeving van de woning. Het beoogde doel is dat hierdoor inwoners meer gestimuleerd worden om huishoudelijk afval gescheiden aan te leveren. Met de uitvoering van dit voorstel wordt het aanbieden van gescheiden afval makkelijker en het aanbieden van restafval minder gemakkelijk. Het uitgangspunt is dat als mensen zo goed mogelijk grondstoffen scheiden van het restafval men nog maar een zeer kleine hoeveelheid restafval hoeft weg te brengen. Indien de restafvalbak ingezet wordt voor de inzameling van pd-afval (plastic verpakkingsafval en drankenkartons), dan verdwijnen de plastic zakken uit het straatbeeld. Uit de flitspeiling bleek dat een groot deel van de inwoners het liefst willen dat de plastic zakken verdwijnen.

Deze manier van inzamelen werd als richting gepresenteerd in het 'Actieplan Roosendaal Futureproof, duurzaamheidsagenda 2017', dat de gemeenteraad op 8 juni 2017 heeft vastgesteld. (82733/2017-33). Het rapport over de proef is bijgevoegd als bijlage 1.

Voordelen:

- 100 kg restafval/inwoner/jaar is haalbaar. Dit is het resultaat van de proef en komt ook uit ervaringen van andere gemeenten;
- Door de huidige restafval container in te zetten voor pd-afval hoeven er geen zakken meer te worden ingezameld. Hierdoor ontstaat er minder zwerfafval;
- Geeft uitvoering aan motie 22 'Ophalen plastic afval', aangenomen in de raadsvergadering van 21 juni 2016. Door plastic verpakkingsafval en drankenkartons aan te laten bieden in containers aan huis wordt het verwaaien van de inhoud van zakken voorkomen. Ook kan de eigenaar van een te vroeg buiten geplaatste container gemakkelijk worden achterhaald.

Nadelen:

- Het resultaat stagneert bij 100 kg restafval per jaar inclusief grof huishoudelijk afval. Er zijn nog geen mogelijkheden bekend om richting de 25 kg restafval per inwoner per jaar te komen.
- Inwoners worden niet optimaal gefaciliteerd. Inwoners worden gedwongen hun restafval op afstand aan te bieden. Dit kan ervaren worden als straf. Daarnaast is het wegbrengen van restafval lastig voor inwoners die slecht ter been zijn alsook voor onze oudere inwoners;
- Er is geen stimulans om de grondstofstromen aan huis zo zuiver mogelijk te houden;
- Als inwoners niet kunnen of willen bijdragen aan het consequent scheiding van grondstoffen en restafval is er de verleiding om bijvoorbeeld restafval bij het GFT of de kunststof verpakkingen te doen, of restafval te dumpen in openbaar gebied. Dit blijkt uit ervaringen van andere gemeenten waar het pd-afval, en in mindere mate het GFT, vervuild wordt met restafval omdat dit makkelijk is dan restafval wegbrengen;
- De financiële impuls die uitgaat van het Diftar systeem stimuleert veel inwoners steeds minder tot beter afval scheiden. Dit komt omdat het economisch beter gaat in Nederland;
- Invoering van omgekeerd inzamelen geeft in andere gemeenten een (tijdelijke) toename van illegale bijzettingen bij ondergrondse containers, afvalbakken en in het buitengebied.

Financiële consequenties

- Elk huishouden gaat €9 per jaar meer aan vaste kosten betalen. Dit is exclusief eventuele extra kosten door vervuiling van ingezamelde grondstoffen;
- Vanwege de hoge kosten voor de plaatsing van de ondergrondse containers is dit onomkeerbare keuze voor de komende 15 jaar.

2.1.2 Belonend Diftar systeem, met behoud van de huidige inzamelmethode

Het is mogelijk om het diftar systeem anders in te zetten dan nu en uit te gaan van een beloning. Dit gebeurt onder andere in de gemeente Woerden. Ieder huishouden betaalt elk jaar een vast bedrag. Aan het eind van het jaar wordt gekeken hoe vaak er daadwerkelijk huishoudelijk restafval is aangeboden. Aan de hand daarvan wordt een bepaald bedrag als beloning teruggegeven.

Voordelen:

- Inwoners zijn meer tevreden vanwege de beloning. Het voelt minder als een straf terwijl het idee 'de vervuiler betaalt' in stand blijft. Een huishouden betaalt meer naarmate men meer restafval aanbiedt;
- Inwoners blijven goed gefaciliteerd. Het inzamelen van restafval, GFT, papier en pd-afval verandert niet.

Nadelen:

- Uit de cijfers van andere gemeenten blijkt het niet mogelijk om met dit systeem op 100 kg restafval per inwoner per jaar uit te komen. Een beloning alleen lijkt onvoldoende te stimuleren;
- Er is geen stimulans om de grondstofstromen aan huis zo zuiver mogelijk te houden.

Financiële consequenties

Elk huishouden betaalt per jaar een hoog bedrag aan totaalkosten. Een jaar later komt de beloning in de vorm van een teruggave van klein gedeelte van het betaalde bedrag. Het wijkt verder niet af van het huidige diftar systeem.

2.1.3 Combinatie bronscheiding en nascheiding, zonder Diftar

In verband met het voortschrijdend inzicht en het beschrijven van de 2^e en 3^e doelstelling is verder gekeken dan de gebruikelijke methoden. Almere is in 2017 gestart met een bijzondere proef. In drie uiteenlopende proefgebieden scheiden 12.000 inwoners nog steeds zelf papier en GFT aan huis in minicontainers en

brenge n zij textiel en glas naar containers in de wijk. De 3^e container aan huis is omgedoopt tot een “pmd+ bak”. Daarin mag al het plastic afval, de drankenkartons en droog restafval. Dit wordt vervolgens na gescheiden. Met de inwoners in het proefgebied is intensief gecommuniceerd om hen te helpen met hoe zij het restafval zo droog mogelijk kunnen aanbieden. Het resultaat na anderhalf jaar is goed. De hoeveelheid restafval is afgenomen van 185 kg naar 50 kg.

Voordelen:

- De doelstelling van 100 kg restafval/inwoner/jaar wordt ruim gehaald in het proefgebied van Almere, het gemiddelde resultaat is nu 50 kg restafval aan huis. Ondanks dat het proces nog niet ontwikkeld is, is het zeer waarschijnlijk dat de resultaten in de komende jaren nog beter worden. Men denkt dat 35 kg restafval haalbaar is;
- Deze manier van inzamelen zorgt voor meer zuivere herbruikbare grondstoffen en minder zwerfafval;
 - Door de afschaffing van diftar is er geen reden om zakken restafval te dumpen op straat of in containers met herbruikbare grondstoffen. Doordat de financiële prikkel wegvalt is het niet meer kostenbesparend om restafval te dumpen in openbaar gebied en in containers voor gratis stromen. Een vuilniszak naast de container kan ook door anderen in de container worden gestort omdat dit geen extra kosten meebrengt.
 - Gemak voor de inwoner: de inwoners scheiden zelf de stromen die makkelijk te scheiden zijn, namelijk papier, gft, textiel, glas en blik. Het kunststof en het droge restafval worden in 1 bak aan huis aangeboden en achteraf gesorteerd. Inwoners hoeven zich niet meer druk te maken over wat wel of niet recyclebaar is als het gaat om plastic. Het bevordert de bereidheid van de inwoners om daadwerkelijk het afval goed te scheiden;
 - Door de huidige restafval container in te zetten voor pd+ afval hoeven er geen zakken meer te worden ingezameld. Hierdoor ontstaat er minder zwerfafval en wordt uitvoering gegeven aan motie 22 ‘Ophalen plastic afval’, aangenomen in de raadsvergadering van 21 juni 2016;
 - Efficiënt omgaan met reeds aanwezige inzamelmiddelen. De huidige grijze minicontainer wordt ingezet voor de inzameling van pd-afval en restafval samen. Er komt hierdoor geen 4^e container aan huis.

Nadelen:

- Er mag weinig nat afval (GFT) tussen het restafval zitten. Nat afval verstoort de nascheiding doordat het al het droge materiaal (ernstig) vervuult;
- Wegens contractuele verplichtingen kan er in Roosendaal niet eerder dan februari 2022 begonnen worden met het nascheiden van restafval;

Financiële consequenties

- Voor de combinatie bronscheiding en nascheiding zijn deze nu nog niet volledig te beschrijven. Er is nog nader onderzoek nodig om te bezien of deze methode daadwerkelijk financieel aantrekkelijk en uitvoerbaar is;
- Er moet worden uitgezocht wat dit betekent voor de Roosendaalse situatie. In Almere zijn de totale kosten licht gedaald. Om nascheiden succesvol te maken zal bij invoering diftar moeten worden afgeschaft. Hiermee vervalt het principe ‘de vervuiler betaalt’. Bewustwording ten aanzien van beter afval scheiden en het geven van handvatten hiervoor, worden de inzet van de communicatie. Inwoners zien als het goed is hun omgeving schoner worden en ze ervaren meer comfort in het scheiden van afval.

2.1.4 Eenmaal in de vier weken restafval inzamelen aan huis, in combinatie met Diftar

Een andere mogelijkheid is het inzamelen van restafval 1x per 4 weken. Voor inwoners die al goed scheiden verandert er niets. Huishoudens die nu nog niet goed scheiden worden gedwongen om dit beter te doen, omdat er maximaal 13x per jaar restafval aan huis wordt opgehaald, in plaats van 26 keer.

Voordelen:

- Het restafval blijft aan huis worden opgehaald. Huishoudens blijven daarmee hetzelfde gefaciliteerd;
- Het verbetert het scheidingsgedrag. Het minder vaak aanbieden van restafval minder dan voorheen en het aanbieden van gescheiden afval (vooral GFT) wordt gestimuleerd;
- Deze vierde optie heeft geen verstrekkende investeringen nodig op dit moment, behalve uiteraard in een zeer goede communicatie. De keuze om eenmaal per vier weken restafval in te zamelen houdt alle mogelijke keuzes voor inzameling open voor de toekomst. Zodra er meer ervaring is met het nascheiden kan de raad een weloverwogen keuze maken wat de verdere toekomst wordt van de inzameling van huishoudelijk restafval en kunststof verpakkingen;
- Doordat het restafval eenmaal per vier weken in te zamelen, vermindert het aantal inzamelrondes per jaar van 26 naar 13. Huishoudens die nu vaker dan 13 maal per jaar aanbieden besparen (automatisch) op de variabele kosten.

Nadelen:

- 100 kg restafval/inwoner/jaar is niet haalbaar met deze maatregel alleen;
- Er is geen stimulans om de grondstofstromen aan huis zo zuiver mogelijk te houden;
- In sommige gevallen is 1x per 4 weken te weinig. Voor mensen met veel medisch afval is het inzamelen van restafval 1x per 4 weken te weinig. Hier dient per situatie een oplossing te worden gevonden, zoals het gebruik van een ondergrondse container, of een extra restafval container;
- Deze methode geeft geen oplossing voor het illegaal dumpen van afval. Door dat de financiële prikkel nodig blijft als stimulans voor het scheiden wordt het dumpen van afval niet tegengegaan. Het illegaal dumpen van afval zou kunnen toenemen. Ervaringen uit andere gemeenten geven echter weer dat dit niet het geval is.

Financiële consequenties

De huishoudens die minder vaak de restafvalcontainer aanbieden besparen op het jaarlijks te betalen variabele bedrag. De extra kosten voor de gemeente in verband met extra containers voor huishoudens met zeer veel medisch afval zijn marginaal.

3 Samenvatting en advies

In de onderstaande matrix zijn de 4 opties naast elkaar gezet en is beschreven hoe elke optie scoort ten opzichte van de 3 gestelde doelen.

	Restafval op afstand + diftar	Belonend diftar	Bron en nascheiding zonder diftar	1x per 4 weken restafval + diftar
100 kg restafval	+	--	+	-
Zuivere grondstoffen	-	-	+	-
Gemak inwoners	-	+	+	+

De combinatie bron en nascheiding komt als beste uit de vergelijking. Echter binnen het huidige contract dat loopt tot februari 2022, kan dit echter niet worden uitgevoerd.

Restafval op afstand + diftar en 1x per 4 weken aanbieden restafval + diftar scoren gelijk. Met dat verschil dat ze een plus scoren op verschillende doelen. Maar gezien de investeringen en de risico's die restafval

op afstand met zich meebrengt en het feit dat het inzamelen van zuivere grondstoffen steeds belangrijker wordt en we het gemak voor inwoners ook erg belangrijk vinden is het advies om te starten met 1x per 4 weken restafval in te zamelen. Met deze aanpassing, ondersteunt met een goede communicatiestrategie, kunnen we de bewustwording over het scheiden van afval en met name het scheiden van GFT versterken.

Daarnaast kan dan in de komende 2 jaar uitgebreid onderzoek gedaan worden naar nascheiding, zowel wat betreft de praktische als de financiële haalbaarheid. Vervolgens kan de raad beslissen of men gaat voor een combinatie van bronscheiding en nascheiding, samen met de afschaffing van diftar. Hierbij komt het droge restafval samen met de kunststof verpakkingen en drank kartons in de huidige restafvalbak. Dit wordt dan later na gesorteerd. Verder houden we de verdere ontwikkelingen op het gebied van afval scheiden, maar ook de ontwikkelingen in de verpakkingindustrie goed in de gaten. De verwachting is, dat met de huidige ontwikkelingen hier nog veel gaat veranderen.

4 Argumenten voor het bovenstaande advies

1.1 Dit verbetert het scheidingsgedrag

Het aanbieden van restafval minder vaak dan voorheen en het aanbieden van gescheiden afval (vooral gft) wordt gestimuleerd. Het beter scheiden van GFT is belangrijk voor de milieudoelstelling en een belangrijke voorwaarde voor een succesvolle invoering van een combinatie van bronscheiding en nascheiding.

1.2 Keuzevrijheid voor de gemeenteraad in de toekomst

De keuze om 1x per 4 weken restafval in te zamelen houdt alle mogelijke keuzes voor inzameling open voor de toekomst. Zodra er meer ervaring is opgedaan met het nascheiden kan de raad een weloverwogen keuze maken wat hoe de toekomst van de inzameling van huishoudelijk restafval en kunststof verpakkingen eruit moet gaan zien na 1 februari 2022.

2.1 Toekomstgericht

Deze manier van inzamelen geeft op het eerste gezicht goede resultaten, zowel financieel als milieutechnisch. Ook is de werkwijze servicegericht aan alle inwoners en goed uitvoerbaar voor senioren. Eerst wordt een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Vervolgens kan de gemeenteraad beslissen of deze manier van inzamelen na 1 februari 2022 wordt ingevoerd.

5 Kanttekeningen en risico's voor dit advies

1.1 Deze methode geeft geen oplossing voor het illegaal dumpen van afval

Doordat de financiële prikkel nodig blijft als stimulans voor het scheiden wordt het dumpen van afval niet tegengegaan.

1.2 In sommige gevallen is 1x per 4 weken te weinig

Voor mensen met veel medisch afval is het inzamelen van restafval 1x per 4 weken te weinig. Hier dient per situatie een oplossing te worden gevonden, zoals het gebruik van een reeds aanwezige ondergrondse container, of een extra restafval container.

2.1 Een daadwerkelijk proef is niet realiseerbaar

Om zelf een zuivere proef uit te kunnen voeren in een wijk dient diftar afgeschaft te worden. Het is echter niet mogelijk om voor een deel van de inwoners af te wijken in de afvalstoffenheffing. Wel zijn er diverse gemeenten die al werken met nascheiding, of er op korte termijn mee starten. Gegevens uit deze gemeenten zijn zeer goed bruikbaar voor een gedegen onderzoek.

6 De financiële consequenties

De afvalinzameling en –verwerking wordt betaald uit de afvalstoffenheffing. Dit betreft een gesloten financiering. Alle huishoudens betalen een vast bedrag voor de afvalstoffenheffing en een variabel bedrag. Met de inkomsten van het variabele bedrag worden de variabele kosten (verwerking van het restafval en de inzamelkosten) betaald. De huishoudens die minder vaak de restafvalcontainer aanbieden besparen op het jaarlijks te betalen variabele bedrag. De extra kosten in verband met extra containers voor huishoudens met zeer veel medisch afval zijn marginaal.

7 Juridische consequenties

Er zijn geen juridische consequenties

8 Communicatie

Welk besluit ook genomen wordt, communicatie is cruciaal voor de kans van slagen. Daarom willen we nu ook niet op voorhand een “standaard communicatieplan / strategie” presenteren. Elke besluit vraagt om een andere communicatieaanpak (= maatwerk) met daarin de juist gestelde kaders, de juiste communicatiemiddelen en een overdacht verwachtingsmanagement (zowel intern als extern). Eerst moet duidelijk zijn welke richting wordt gekozen. Aan de hand daarvan wordt er een communicatiestrategie bepaald. Uiteraard is het uitgangspunt duidelijke, concrete, regelmatige en op de verschillende doelgroepen gerichte communicatie (ook op basis van de bevindingen uit de gesprekken en de flitspeiling) en waar mogelijk worden bewoners erbij betrokken. Dit is belangrijk voor het verkrijgen en vergroten van het draagvlak.