

Opinienota

Onderwerp: Strategisch Plan Afvalscheiding

Reg. Nummer: 2016/ 148113

1. Inleiding

Doel van het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA) is om in Haarlem tot een hoger scheidingspercentage van huishoudelijk afval te komen en tot een acceptabele afvalstoffenheffing. Bij de behandeling van de kadernota 2015 heeft de gemeenteraad met motie 66 om een onderzoek gevraagd naar *best practices* in afvalscheiding, met inbegrip van gedifferentieerde tarieven en van scenario's (BAZ 2015/ 272341).

Het college heeft voorgesteld om de reactie op de motie in de vorm van een strategisch afvalplan te gieten (BAZ 2015/ 557670). Ook motie 54 over het inzamelen van drankenkartons zou hierbij betrokken worden (BAZ 2015/ 272203). De commissie Beheer heeft dit voorstel op 8 oktober 2015 besproken en ingestemd met deze aanpak.

Het SPA bevat de uitgangspunten voor het Haarlemse grondstoffenbeleid voor de periode 2016 tot en met 2022. Op basis van de visie en de doelstellingen is een ambitie verwoord voor het scheidingspercentage en de resterende kilo's huishoudelijk restafval. Kanttekening daarbij is dat het om een modelmatige benadering gaat, gericht op het onderling kunnen vergelijken van de verschillende scheidingsambities en de bijbehorende kosten.

SPA en het project Haarlem Circulair sluiten op elkaar aan waarbij het SPA in de tijd voorop loopt. In Haarlem Circulair worden de uitgangspunten van het SPA opgenomen.

Voor de behandeling van de afvalstoffenheffing bij de kadernota is het noodzakelijk om de mening van de raad over het gewenste ambitieniveau voor afvalscheiding te vernemen. Met de uitspraak voor een gewenste ambitie worden de maatregelen bepaald om op dat niveau te komen en ook de daarmee samenhangende kosten per huisaansluiting.

2. Kernvraag aan de raad

Het college vraagt de raad om zijn voorkeur uit te spreken voor de ambitie op het gebied van afvalscheiding, waarbij er een relatie ligt tussen het scheidingspercentage en de kosten per huisaansluiting:

1. Het voldoen aan de landelijke norm van 68 procent afvalscheiding.
2. Het behalen van 57 procent afvalscheiding zonder tariefdifferentiatie.

3. Het behalen van 55 procent afvalscheiding zonder GF-inzameling in de hoogbouw.
4. Het behalen van 54 procent afvalscheiding zonder investeringen te doen.
5. Het op de huidige voet verder gaan en 40 procent afvalscheiding te realiseren eind 2016 en 52 procent in 2018.

3. Overeenkomsten

Optimaliseren huidige situatie

Vertrekpunt is de huidige situatie in Haarlem met een scheidingspercentage van 37 procent en 286 kilo restafval per inwoner. In 2016 wordt nog een aantal stapjes gezet:

- Het uitrollen van 6.000 GFT-containers bij laagbouwoningen volgens het DAB-scenario (duurzaam afval beheer).
- De start van de communicatiecampagne om de Haarlemmers bewust te maken van het belang van verdere afvalscheiding.
- De uitbreiding van drankenkartons en blik binnen de huidige middelen.

Dit heeft ten opzichte van de situatie in 2015 een gunstig effect van 3 procent, waarmee het scheidingspercentage op 40 procent komt. De hiermee gemoeide kosten maken al onderdeel uit van de begroting. Dit is aangeduid als ambitie 5.

Landelijke doelstelling

Voor een verdere verhoging van het scheidingspercentage moeten aanzienlijk meer stappen genomen worden. Het aan de landelijke doelstelling voldoen, dat voor het college uitgangspunt vormt, vraagt een aanzienlijke investering in tijd, geld en middelen. Hiermee zal Haarlem een duurzame en meer toekomstbestendige gemeente worden.

De verwachting is dat in de toekomst de verbrandingsbelasting verder omhoog gaat of dat er boetes op het niet halen van de landelijke doelstelling komen. Door voor een hoger ambitieniveau te kiezen realiseert Haarlem die doelstelling. De gemeente is dan in staat om zelf het tempo van implementatie te bepalen en zal niet geconfronteerd worden met een landelijk besluit en de daarmee gemoeide hogere kosten.

Voor alle ambities is als uitgangspunt genomen dat, naast het verbeteren van bronscheiding, er in 2018 ook nascheiding plaatsvindt. Verder komt er meer inzet op communicatie om mensen bewust te maken van het belang van afvalscheiding. Er worden afvalcoaches ingezet om bewoners aan te spreken en ze te helpen bij het beter scheiden van afval.

Ambitie 1. Halen landelijke doelstelling van 68 procent afvalscheiding

Om deze ambitie te bereiken zijn de meest vergaande maatregelen nodig. In eerste instantie zullen voorzieningen moeten worden getroffen, bijvoorbeeld om zowel bij hoog- als bij laagbouw GF (groente en fruit) in te zamelen. Ook de inzameling van kunststof moet naar een hoger serviceniveau bij de hoogbouw. Door daarnaast DIFTAR (gedifferentieerde tarieven) in te voeren kan er van 57 procent (ambitie 2) naar 66 procent scheiding gegaan worden. De resterende twee procent zal tijdens de implementatieperiode gevonden worden in optimalisatie en het toepassen van innovaties uit den lande.

Kenmerken van deze ambitie zijn:

- inzameling van PBD (plastic, blik, drankkartons) vindt wekelijks plaats door middel van zakken;
- bij de hoogbouw wordt GF (groente en fruit) met 240 literbakken bij de ingang verzameld;
- er komt tariefdifferentiatie, waarbij degene met minder afval ook minder kosten heeft.

De kosten van ambitie 1 zijn per huisaansluiting 16 euro hoger dan bij ambitie 5. Als er bij PBD duo-containers als inzamelmiddel worden genomen in plaats van zakken, dan zijn de kosten 26 euro per huisaansluiting hoger.

Ambitie 2. 57 procent afvalscheiding en geen tariefdifferentiatie

Voor deze ambitie worden voorzieningen aangebracht om zowel bij hoog- als bij laagbouw GF in te zamelen en kunststof bij hoogbouw. Om het percentage te laten stijgen wordt voornamelijk op verhoging van het serviceniveau ingezet. De uitdaging is dan om goed met bewoners in overleg te gaan over vragen als waar de GF-container geplaatst moet worden. Hierbij zijn afvalcoaches onontbeerlijk.

Kenmerken van deze ambitie zijn:

- inzameling van PBD vindt wekelijks plaats door middel van zakken;
- bij de hoogbouw wordt GF met 240 literbakken bij de ingang verzameld.

De kosten zijn 20 euro per huisaansluiting hoger dan bij ambitie 5.

Ambitie 3. 55 procent afvalscheiding zonder GF bij de hoogbouw.

Bij deze ambitie wordt de kunststofinzameling uitgebreid. Er wordt een hoog serviceniveau voor het inzamelen van PBD bij hoog- en laagbouw aangeboden. De inzameling vindt wekelijks plaats door middel van zakken.

De kosten komen uit op 15 euro stijging per huisaansluiting ten opzichte van ambitie 5. Bij tweewekelijkse in plaats van wekelijkse inzameling liggen de kosten 14 euro per huisaansluiting hoger. Inzamelen met een lagere frequentie betekent wel dat de zakken voller zijn en dat de kans op scheuren en dus op zwerfvuil groter wordt. Gemeenten die op een tweewekelijkse frequentie zitten geven aan dat ze overwegen om de stap naar wekelijks te gaan maken.

Dit ambitieniveau is gelijk aan wat DAB voorstond. Bij de oorspronkelijke opzet van DAB vindt de uitrol echter via duo-containers plaats in plaats van door zakken. Daarnaast verschuiven er ondergrondse containers naar de hoogbouw. Dit is een relatief dure variant. Het verschil met ambitie 5 is 19 euro per aansluiting.

De herijking van DAB heeft opgeleverd dat de oorspronkelijke opzet niet meer rendabel is. Dit komt door verandering van opbrengsten (de papierprijs is sterk gedaald) en door het achterblijven van de stijging van hoeveelheden waardevolle afvalstromen ten opzichte van de indertijd gekozen uitgangspunten.

Ambitie 4. 54 procent afvalscheiding en geen investeringen.

Bij deze ambitie wordt de bronscheiding niet verder uitgebreid. Het restafval loopt via de nascheidingsinstallatie bij het AEB. Verder kent deze optie ten opzichte van ambitie 5 meer en ook gerichtere communicatie en worden afvalcoaches ingezet.

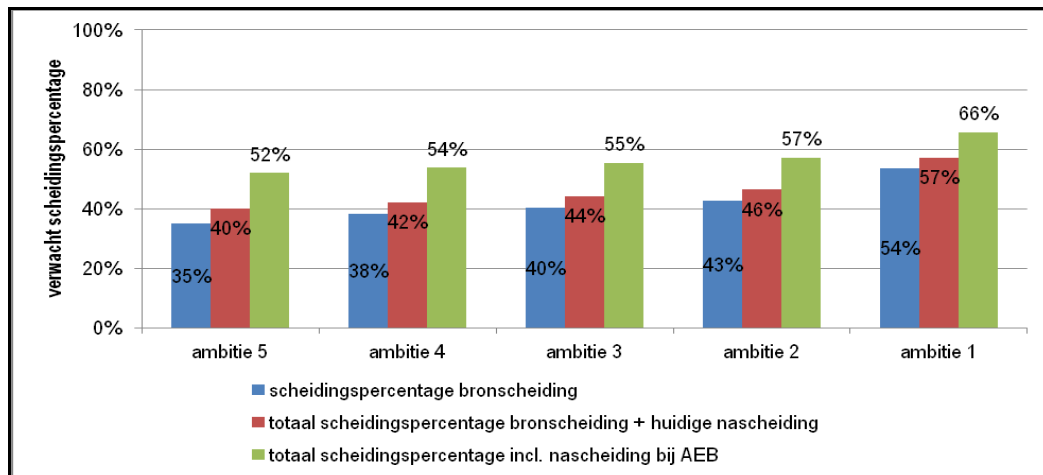
Als laatste wordt er waar mogelijk voor gezorgd dat er meer grof afval op het milieuplein wordt aangeboden, zodat het meer gescheiden verwerkt kan worden. De kosten per aansluiting gaan dan 6 euro omhoog.

Ambitie 5. 40 procent afvalscheiding (2016) en 52 procent (2018)

Hier wordt alleen ingezet op nascheiding. Deze installatie is in 2018 operationeel. De kosten zijn neutraal ten opzichte van het basisscenario. Afhankelijk van de afspraken met de afvalverwerker kan er een licht voordeel ontstaan.

Scheidingspercentage

Samengevat leveren de ambities voor wat betreft het scheidingspercentage het volgende plaatje op. Er is onderscheid gemaakt tussen het percentage met en zonder nascheiding.



Ambitieniveaus

De verschillende ambitieniveaus kunnen bekeken worden vanuit drie invalshoeken, die onderling samenhangen en elkaar beïnvloeden:

- Milieu: het scheidingsresultaat en het milieurendement door hergebruik.
- Service: het gemak om afval kwijt te raken waarbij afstand, gemak van inzamelmiddel en frequentie van legen een rol spelen. Ook wordt hier invloed op de eigen kosten van afval toegerekend.
- Kosten: de kosten van afvalbeheer, onderverdeeld in eenmalige en structurele kosten.

De verschillende ambities zijn als volgt met elkaar te vergelijken:

		ambitie 1	ambitie 2	ambitie 3	ambitie 4	ambitie 5
		scheiding 68%	scheiding 57%	scheiding 55%	scheiding 54%	scheiding 52%
milieu	voldoen aan de landelijke norm	+	-	-	-	-
	hergebruik van grondstoffen	++	+	+	+	+
service	afstand tot inzamelmiddel	++	++	++	+	+
	invloed op tarief	+	0	0	0	0
kosten	kosten per aansluiting	-	--	-	-	0
	scheiding vs kosten	++	+	0	0	0
	0 = geen verschil met referentie		+ = voordeel tov nu			
	- = verslechtering tov nu		++ = significant voordeel			

De vergelijking maakt duidelijk dat ambitie 1 op de meeste punten bijdraagt aan de drie genoemde invalshoeken. Ook kent deze ambitie de meeste mogelijkheden om tijdens de implementatie door optimalisatie en innovaties een nog lagere hoeveelheid restafval te krijgen.

4. Verschillen

Serviceniveau

Restafval bevat nog veel herbruikbare grondstoffen. Dat biedt een kans om door hergebruik de hoeveelheid restafval fors te verlagen. Dit verlagen kan

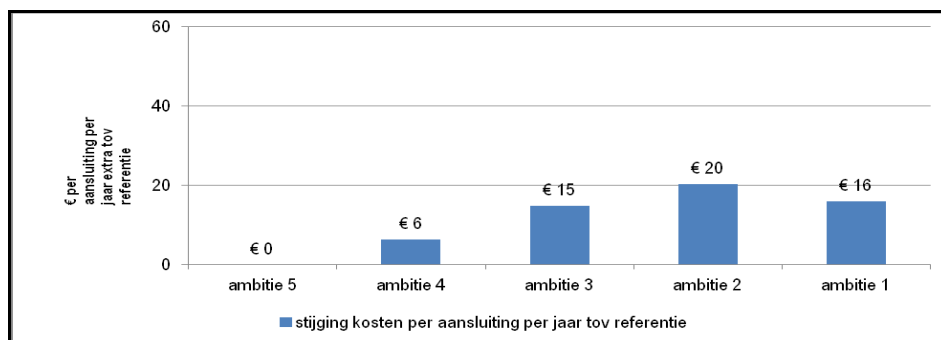
alleen wanneer er meer grondstoffen gescheiden worden ingezameld. In onderstaande tabel is per grondstof en per ambitie het serviceniveau aangegeven waarmee de inwoners van Haarlem hun afval kunnen aanbieden.

		ambitie 1	ambitie 2	ambitie 3	ambitie 4	ambitie 5
		scheiding 68%	scheiding 57%	scheiding 55%	scheiding 54%	scheiding 52%
grondstoffen	GFT	++	++	+	+	+
	papier	++	+	+	0	0
	glas	0	0	0	0	0
	textiel	0	0	0	0	0
	kunststof	++	+	+	+	0
	blik	++	++	++	+	0
	drankenkartons	++	++	++	+	0
restafval		+	0	0	0	0

Voor glaszameling verandert er niets, dat kan nog steeds in de ondergrondse container worden gedaan. Ook textiel wordt buiten beschouwing gelaten. Dit wordt alleen ingezameld en voor verwerking naar Paswerk gebracht.

Kosten

Het diagram maakt van de verschillende ambities aanschouwelijk wat de bijbehorende kostenstijging per aansluiting is. Uit onderstaande grafiek komt duidelijk naar voren dat kostenverhoging onvermijdelijk is om een hoger afvalscheidingpercentage te halen en daardoor meer duurzaam te worden. Wanneer er besloten wordt het ambitieniveau te verhogen geeft ambitie 1 de meest gunstigste verhouding tussen kosten en afvalscheidingspercentage.



Afvalstoffenheffing

In de afvalstoffenheffing bepalen de kosten van het inzamelen en verwerken van het huisvuil een deel van de heffing. Een ander deel van de heffing komt voort uit de kosten van afvaltransport en een reinigingsdeel dat bestaat uit het legen van prullenbakken en het verwijderen van zwerfafval op straat en uit sloten.

De ambities uit het SPA hebben betrekking op het inzamel- en verwerkingsdeel van de afvalstoffenheffing. Voor iedere ambitie is aangegeven wat het effect is per huisaansluiting, vergeleken met het op de huidige voet voortgaan, oftewel ambitie 5.

5. Vervolg

Het college weegt de door de raad gegeven opinie mee in het bepalen van de ambitie. De consequenties van de gekozen ambitie worden verwerkt in de afvalstoffenheffing. Daar wordt dan ook een aantal andere wijzigingen bij betrokken, waaronder de vervallen Attero-claim. Het geheel van woonlasten, waar de afvalstoffenheffing deel van uitmaakt, wordt bij de kadernota aan de raad voorgelegd.

Tot slot: de ambitieuze doelstelling van het Rijk (68 procent en 130 kilo in 2020) betekent voor Haarlem een flinke stap voorwaarts, die via een aantal tussenstappen realiseerbaar lijkt in 2022. Het college acht de risico's beheersbaar en ziet ambitie 1 als een wenselijk en haalbaar plan.

6. Bijlagen

Bijlage: het Strategisch Plan Afvalscheiding.