



'Afvalbeleid 2012-2015'

**Notitie optimalisatie
afvalscheiding
Gemeente Leeuwarden**

In opdracht van:	Gemeente Leeuwarden
Opgesteld door:	B1 Advies
Projectnummer:	B11104
Datum:	1 februari 2012

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Analyse huidige situatie.....	5
3	Gemeentelijke doelen.....	7
4	Beleidsthema's	9
5	Afweging en advies	23
	Bijlagen	25
	Bijlage 1: Ingezamelde hoeveelheden 2011	26
	Bijlage 2: Potentieelberekening 2 scenario's	27
	Bijlage 3: Omgevingsanalyse, ontwikkelingen in Afvalland	28
	Bijlage 4: Nascheidingstraject Leeuwarden	30

1 Inleiding

Aanleiding

Het afvalbeleid staat de laatste jaren weer veelvuldig op de gemeentelijke agenda. In Leeuwarden zijn sinds 2007, toen de nota "Verbetervoorstellen Afvalbeleid" is vastgesteld, verschillende beleidswijzigingen doorgevoerd. In deze nota lag de nadruk op de aanpassing van de grofvuil inzameling en is onder andere een verkenning naar aanleiding van de landelijke situatie rond diftar gepresenteerd aan de raad. Naar aanleiding van de toezeggingen die toen zijn gedaan, is in december 2010 een diftar-brief aan de gemeenteraad verzonden. Hierin werd de stand van zaken geschetst en is besloten om de ontwikkelingen in vergelijkbare stedelijke gemeenten zoals Hengelo af te wachten, voordat verdere voorstellen op dit onderwerp worden gepresenteerd. De afspraak is gemaakt dat alle toekomstige aanpassingen aan het inzamelsysteem een eventuele invoering van diftar in de toekomst niet in de weg staan. In deze notitie worden alle voorstellen beoordeeld op deze voorwaarde en zijn daarmee diftar-proof. In 2011 is het voornemen uitgesproken om de subsidie voor oudpapier inzamelaars aan te passen en meer inzet te vragen van de vrijwilligersorganisaties. Daarnaast is er in 2010 en 2011 veel resultaat bereikt op het verder verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte door projecten uit te voeren die tot doel hadden de wildgroei van illegaal bijgeplaatst afval bij containers en van dumpingen in de openbare ruimte in te perken. Het intensief inzetten op persoonlijke communicatie blijkt hierin een erg bruikbaar instrument.

Doel en opbouw notitie

In de bovengenoemde diftar-brief is aangekondigd dat er een notitie wordt opgesteld waarin de optimaliseringmogelijkheden op het gebied van de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval worden uitgewerkt. In deze notitie wordt kort stilgestaan bij de huidige stand van zaken. In hoofdstuk 2 wordt de huidige situatie beschreven en geanalyseerd welke aandachtspunten er liggen op het gebied van afvalscheiding. Daarnaast worden de mogelijke verbeterpunten op logistiek gebied beschreven. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de samenhang in de doelen die in het gemeentelijk afvalbeleid de komende jaren leidend zijn en die in hoofdstuk 4 leiden tot een voorstel op de voor Leeuwarden belangrijke beleidsthema's. Hoofdstuk 5 sluit af met de afwegingen die op basis van de analyse van de verbetermogelijkheden zijn gemaakt en het resulterend advies.

2 Analyse huidige situatie

Afvalscheidingsresultaat

Het afvalscheidingsresultaat komt in 2011 uit op 50%. Dit scheidingspercentage wordt bereikt door een combinatie van scheiden aan de bron: de fracties die huishoudens gescheiden aanbieden en uit de verdere nascheiding van het restafval in de installatie van OMRIN. In deze installatie worden uit het restafval nog plastic, metalen en steenachtige materialen nagescheiden. In bijlage 1 is nader toegelicht hoe het scheidingsresultaat is opgebouwd. Dit betekent dat van al het huishoudelijk afval dat wordt ingezameld in Leeuwarden 50% wordt hergebruikt en de resterende 50% als restafval wordt verwerkt in de Reststoffenenergiecentrale (REC) in Harlingen. Met dit resultaat presteerde Leeuwarden voor het eerst boven het gemiddelde in vergelijking met andere gemeenten uit dezelfde stedelijkheidsklasse. Koplopers (diftargemeenten) scoren in deze vergelijkingsgroep een percentage van 65%, de laagste score van een gemeente in deze vergelijkingsgroep ligt op 34%. Op basis van de cijfers uit 2011 kan geconstateerd worden dat Leeuwarden nog niet voldoet aan de doelstelling van 53% die in 2007 werd gesteld. In hoofdstuk 3 en 4 wordt ingegaan op de nieuwe gemeentelijke doelstelling en welke extra maatregelen hiervoor nodig zijn.

Als het overall-scheidingspercentage verder wordt uitgesplitst naar huishoudelijk- en grofhuishoudelijk afval, dan valt op dat met name de scheiding van grofvuil in de laatste jaren sterk is verbeterd: van 34% in 2004 naar 70% in 2010. Het landelijke streefcijfer, dat inmiddels door enkele vergelijkbare gemeenten wordt gehaald, ligt op 75% voor dit onderdeel.

In bijlage 4 wordt het specifieke nascheidingstraject in de OMRIN-installatie nader toegelicht.

Potentieel

Op basis van de sorteeranalyses is geanalyseerd welk scheidingspotentieel in Leeuwarden nog aanwezig is. Om inzicht te geven in de resultaten die nog bereikt moeten worden zijn twee scenario's onderscheiden die in bijlage twee worden toegelicht. Het meest ambitieuze scenario van 60% afvalscheiding is gebaseerd op de doelstelling die in het landelijk beleid voor huishoudelijk afval is vastgelegd. In bijlage 3 worden de landelijke doelstellingen toegelicht. Gemeenten zouden dit scheidingsdoel volgens het Landelijke AfvalstoffenPlan (LAP2) in 2015 moeten realiseren. Omdat de afstand tussen de huidige situatie en dit doel nog erg groot is wordt met behulp van een tussenstap aangegeven wat nodig is om een scheidingspercentage van 55% te bereiken.

Aan de hand van deze cijfers kan geconstateerd worden waar de verbeteringen zitten en welke inspanning nog geleverd moeten worden om deze te realiseren.

De verbeteringen voor het scheiden aan de bron worden met name verwacht op de fracties GFT-afval, glas en textiel. Daarnaast kan een verbetering van de nascheidingsresultaten voor kunststoffen en metalen in de installatie van OMRIN nog een belangrijke bijdrage leveren aan de totale scheiding.

Op het gebied van grofvuil heeft het terugdringen van het onbepikt halen aan huis en het stimuleren van het brengen naar de milieustraat waar het grofvuil beter gescheiden kan worden, al zijn vruchten afgeworpen. Verdere verbetering op dit onderdeel kan nog verwacht worden door het aanscherpen van deze regels.

Logistiek/inzameling

Naar aanleiding van de nota "Verbetervoorstellen Afvalbeleid 2007" is het inzamelsysteem voor grofvuil gewijzigd. Daar waar voorheen wekelijks **grovuil** kon worden aangeboden is het haalsysteem vanaf 2008 ingeperkt tot maximaal 6 maal per jaar. Deze afweging is destijds gemaakt zowel vanuit milieu- als kosten oogpunt. Door minder aan huis te halen wordt een groter deel naar de milieustraat gebracht waar een betere afvalscheiding kan plaatsvinden. De effecten van deze systeemwijziging zijn spectaculair. In 2007 bedroeg het aantal aanvragen voor het halen aan huis nog meer dan 20.000 in 2010 is dit teruggelopen naar 4.287, een vermindering met bijna 80%. Qua volume nam het aan huis ingezamelde deel af met ruim 67%, van 31.000 m3 in 2007 naar 10.500 m3 in 2010. Een ongewenst bijeffect van de verandering van het grofvuilsysteem is de stijging van de illegaal gedumpte hoeveelheid grofvuil. Doordat dit onderdeel pas vanaf 2008 is geregistreerd, kan het directe effect door de omschakeling van het systeem niet worden bepaald, wel is de totale omvang van illegale dumpingen in de afgelopen jaren gestegen naar een omvang die hoger lag dan de legaal gehaalde hoeveelheden: 11.500 m3 in 2010. In 2011 daalt deze hoeveelheid weer naar 7.500 m3. Dit is te danken aan de intensieve campagnes waarin communicatie en controle en handhaving aangescherpt zijn.

Met het eerder gesignaleerde achterblijvende scheidingspercentage voor grofvuil blijft het terugdringen van de illegale dumpingen een speerpunt in het toekomstig beleid.

Een tweede hoofdpunt in het toekomstig beleid is de verdere invoering van **ondergrondse containers** bij gestapelde- en hoogbouw buiten het centrum. In de binnenstad is de invoering van ondergrondse containers succesvol verlopen. Een uitbreiding naar gestapelde en hoogbouw in de rest van Leeuwarden kan worden overwogen. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de consequenties van dergelijke systeemaanpassingen.

Dienstverlening

De dienstverlening op het gebied van afvalinzameling die de burger in Leeuwarden geboden wordt, is in 2009 voor het laatst beoordeeld in een landelijke benchmarkonderzoek. De score voor Leeuwarden kwam daarbij ruim uit boven het gemiddelde met de gemeenten uit de vergelijkingsgroep. Dit betekent dat het dienstverleningspakket omvangrijker is dan in andere benchmarkgemeenten. Het gaat daarbij onder andere om de service die geboden wordt op het gebied van halen aan huis en om de openingstijden van het afvalbrengstation. Er zijn geen recente bewonersonderzoeken uitgevoerd om de wensen van bewoners op het gebied van dienstverlening nader te bepalen.

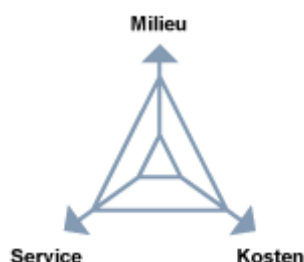
Efficiency/kosten

Het kostenniveau van Leeuwarden kan vergeleken worden met andere gemeenten op basis van de hoogte van de afvalstoffenheffing. Het gemiddeld tarief van € 230,00 in 2011 ligt onder het landelijk gemiddelde van € 249. Mogelijke efficiencyverbeteringen ten opzichte van het huidige inzamelsysteem komen in hoofdstuk 3 aan de orde.

3 Gemeentelijke doelen

De toekomstige keuzes die op het gebied van afvalbeleid kunnen worden afgewogen met behulp van de afvaldriehoek. De drie afwegingscriteria hierin zijn:

- de milieudoelstelling;
- de kosten van afvalinzameling;
- de service die bewoners geboden wordt en het straatbeeld dat samenhangt met systeemkeuzes.



Elke wijziging of aanpassing op een van de aspecten in het huidige systeem heeft consequenties voor de andere aspecten van de afvaldriehoek. Zo zal een toename van de service gepaard gaan met stijgende kosten. Het verbeteren van milieuresultaten kan alleen bereikt worden met maatregelen die van invloed zijn op de service en kosten voor de gebruikers. De hoogste service wordt waarschijnlijk bereikt door al het afval ongescheiden wekelijks in te zamelen, maar dit gaat uiteraard ten koste van het scheidingsresultaat. Alle drie criteria dienen daarom in relatie tot elkaar te worden beoordeeld.

Om een kader voor het toekomstig beleid te scheppen worden meetbare doelstellingen per criterium voorgesteld.

Milieudoelstelling

Aan het eind van deze planperiode in 2015 bedraagt het scheidingspercentage 55%.

Het realiseren van de afvalscheidingsdoelstelling voor huishoudelijk afval van 60% in 2015 die is vastgelegd in het Landelijk AfvalstoffenPlan (LAP2), is gezien de huidige financiële situatie en de maatregelen die hiertoe genomen dienen te worden een te ambitieuze doelstelling. Daarom de keuze voor deze fasering in twee stappen, waarbij in 2015 een tussenbalans wordt opgemaakt. Voor het realiseren van de 60% doelstelling zullen ingrijpende systeemwijzigingen als diftar noodzakelijk zijn.

Kostenniveau afvalinzameling

Totale kosten voor het product afvalstoffen mogen maximaal stijgen met de gemeentelijke index en zo mogelijk dalen .

Het afvalbeleid zal de komende jaren in belangrijke mate worden bepaald door de financiële kaders die binnen de gemeente hiervoor gesteld worden. Bij het handhaven van het huidige kostenniveau als uitgangspunt, zal de stijging van kosten door systeemwijzigingen gecompenseerd moeten worden door te realiseren besparingen op inzamel- of verwerkingsniveau.

Doordat het afvalstoffenbeleid zich in toenemende mate ontwikkeld tot grondstoffenbeleid, wordt verwacht dat de komende jaren extra inspanningen op afvalscheidingsgebied ook uit kosten oogpunt interessant worden. Betere scheiding levert deelstromen op die tegen lagere kosten of zelfs opbrengsten kunnen worden verwerkt.

Serviceniveau voor bewoners

Tevredenheid van bewoners op het gebied van service en kwaliteit van het afvalinzamelsysteem ligt aan het eind van de planperiode op een gemiddelde score van 7,5
--

Zoals op pagina 6 beschreven ligt het huidige serviceniveau in Leeuwarden ruim hoger dan het niveau dat vergelijkbare gemeenten aan hun burgers aanbieden. In deze beleidsperiode wordt daarom extra ingezet op verbetering op de andere twee criteria: milieu en kosten, waarbij een goed serviceniveau aan voorzieningen als randvoorwaarde zal gelden. Dit kan betekenen dat door sommige beleidskeuze de service voor bewoners zal dalen, bijvoorbeeld doordat iets extra's van hen gevraagd wordt om een beter afvalscheidingsresultaat te bereiken. Ook het handhaven of omlaag brengen van inzamelkosten kan leiden tot een daling van het serviceniveau zoals dit door bewoners ervaren wordt. De medewerking en betrokkenheid van bewoners bij het wijzigen van inzamelsystemen blijft uiteraard onontbeerlijk en zal daarom periodiek gemonitord worden. De gemeentelijke wijkenquêtes die om de twee jaar worden gehouden bieden hiervoor een geschikt instrument.

4 Beleidsthema's

4.1 Inleiding

In de nota "Verbetervoorstellen afvalbeleid" uit 2007 is de nadruk gelegd op de hoofdthema's van het afvalbeleid in Leeuwarden. De belangrijkste hierbinnen waren de verbetering van de grofvuilinzameling en een analyse over de (on)mogelijkheden van het invoeren van gedifferentieerde tarieven. Bij de behandeling van de nota in de raad is een evaluatie beloofd van de toentertijd gekozen maatregelen. Vier jaar later wordt de balans opgemaakt van de systeemaanpassingen die in de afgelopen jaren zijn uitgevoerd en kan bepaald worden waar de nadruk in de komende beleidsperiode zou moeten liggen om de doelstellingen op gebied van milieu, kosten en dienstverlening te realiseren. In dit hoofdstuk komen deze thema's aan de orde en worden ze beoordeeld op de genoemde beleidsaspecten. Een belangrijk aanvullend beoordelingscriterium is dat de te nemen maatregelen zogenoemd diftar-proof zijn. Aanpassingen aan het huidige systeem dienen een eventuele toekomstige keuze voor tariefsdifferentiatie niet in de weg te staan. Bij de keuze voor toekomstige maatregelen worden de landelijke ontwikkelingen nauwlettend in de gaten gehouden. Indien vergelijkbare gemeenten als Leeuwarden goede resultaten bereiken met financiële sturingsmiddelen of met andere vormen van inzamelen, dan zullen deze worden getoetst op de bruikbaarheid en inpasbaarheid in het huidige systeem. Separate voorstellen zullen dan in samenwerking met inzamelaar en verwerker OMRIN worden uitgewerkt en voorgelegd.

In deze nota wordt de aandacht gelegd op maatregelen ter verbetering van de grofvuilinzameling en op het verder verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte, het mooier maken van de stad door het inzamelsysteem beter inpasbaar te maken en door de uitwassen verder tegen te gaan. Met de voorgestelde maatregelen is naar verwachting de 55% scheidingsdoelstelling haalbaar in 2015.

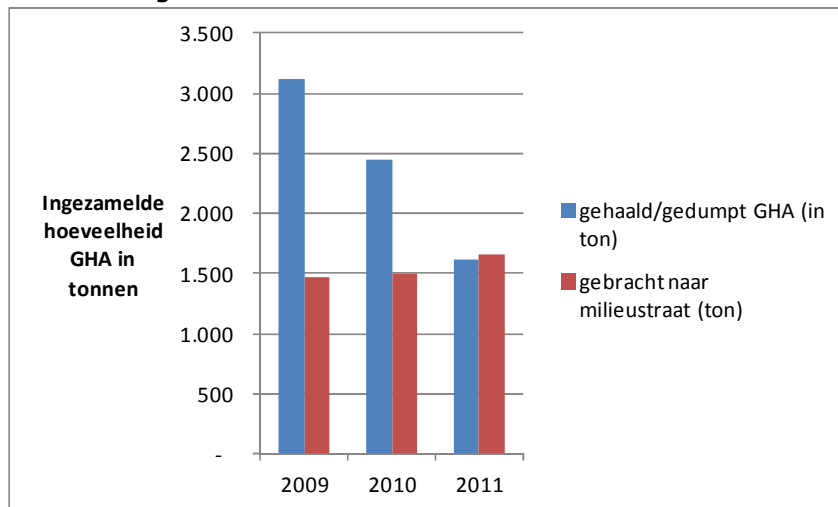
4.2 Grof huishoudelijk afval en milieustraat

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven is in 2008 het systeem voor het inzamelen van grof huishoudelijk afval ingeperkt. Maximaal zesmaal per jaar kan gebruik gemaakt worden van de haalservice. De doelstellingen voor grof huishoudelijk afval (GHA) in de nota van 2007, die met de wijziging zijn beoogd zijn grotendeels gerealiseerd:

- de hoeveelheid die ongesorteerd aan huis gehaald wordt, is in 2011 met 69% gedaald ten opzichte van 2007, van bijna 31.000 m³ naar 9.500 m³ per jaar;
- het aantal bezoekers aan de milieustraat is gestegen met 22% naar ruim 70.000 in 2011;
- de reductie van de totale hoeveelheid aan huis gehaald GHA naar 2.500 ton is in 2010 gerealiseerd.
- de kostenreductie op inzameling en verwerkingskosten van € 210.000 is daarmee gerealiseerd.

In grafiek 1 zijn de effecten vanaf 2009 weergegeven. Te zien is dat totale hoeveelheid ongescheiden GHA, gehaald en gebracht, in de afgelopen jaren gestaag afneemt, in 2011 lag de ingezamelde hoeveelheid 29% lager dan in 2009.

Grafiek 1: Ingezaamde hoeveelheden GHA

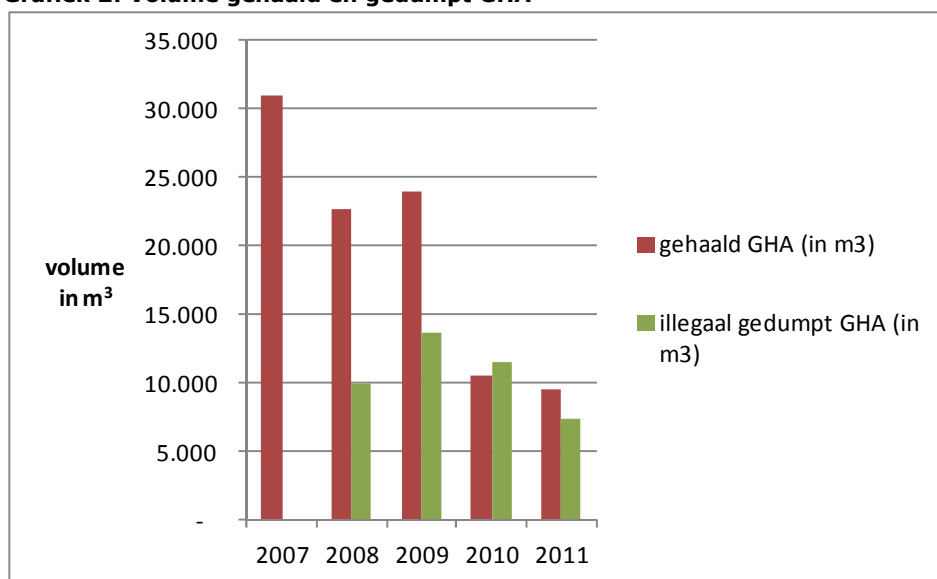


Er zijn echter ook een aantal kanttekeningen te plaatsen op basis van de gemeten effecten:

- De reductie van aantal huishoudens dat gebruik maakt van het haalsysteem (het aantal meldingen) dient deels gerelativeerd te worden doordat het aanbod per melding groot is. Maximaal mag 1 m³ per melding worden aangeboden, gemiddeld wordt er 1,7 m³ per melding ingezameld. Een oorzaak hiervoor kan zijn dat er GHA bijgeplaatst wordt door huishoudens die dit niet melden. Zodra er grofvuil op straat staat, wordt men geattendeerd op de inzamelroute en kan in praktijk ongestraft afval bijgeplaatst worden.
- De hoeveelheid illegaal gedumpt grofvuil is nog relatief hoog en bereikte in 2009 een piek. In 2010 en 2011 loopt deze hoeveelheid door de intensieve controleprojecten weer wat terug.
- De verwachte stijging in het aantal meldingen voor kringloopgoederen, AeeA of tuinafval bleef in de afgelopen 4 jaar beperkt.
- Het aantal bezoeken aan de milieustraat bleef na een sterke stijging in 2008 in de jaren daarna op een gelijk niveau en ligt rond de 70.000 bezoeken per jaar.

In grafiek 2 wordt de ontwikkeling in afgelopen jaren weergegeven van de gehaalde en de gedumpte hoeveelheden GHA. Hiermee wordt ook het aandachtspunt voor de verdere verbetering van het GHA-inzamelsysteem inzichtelijk: het verder aanscherpen van het haalsysteem.

Grafiek 2: Volume gehaald en gedumpt GHA



Proef Heechterp-Schieringen

In Heechterp-Schieringen (H-S) is het afgelopen jaar een proef uitgevoerd om te analyseren hoe het aanbodgedrag van grofvuil verder verbeterd kan worden. De aanleiding voor de proef was dat er in deze wijk vaker dan gemiddeld grofvuil illegaal werd gedumpt.

De hypothese die in dit project werd getoetst, is dat mensen eerder geneigd zijn grofvuil op de juiste wijze aan te bieden zodra de wachttijd voor de haalafpraak korter is. In het huidige systeem mogen huishoudens zes maal per jaar gratis aanbieden, de haalbeurten vallen op een vaste dag, eenmaal per twee maanden. In het ongunstigste geval moet men 10 weken wachten voor de melding uitgevoerd kan worden. In het proefproject H-S mocht men drie maal per jaar gratis aanbieden, maar werd het afval altijd binnen twee weken gehaald.

De resultaten van de proef geven een tweeledig beeld: enerzijds neemt het aantal meldingen voor grofvuil toe, anderzijds neemt echter ook de hoeveelheid illegaal gedumpt afval in de proefperiode toe. Deze haalmethodiek lijkt daarmee beter aan te sluiten bij de behoeften van de mensen die grofvuil op een correcte manier willen laten halen. Echter de stijging van de dumpingen is een ongewenst effect waarvan niet is vast te stellen of dit aan de proef is te wijten. Daarmee lijkt deze systeemwijziging niet de oplossing te bieden voor het verminderen van de hoeveelheid illegaal gedumpt grofvuil en is de proef daarom beëindigd.

Analyse van het huidig aanbodgedrag voor GHA en de milieustraat

Het huidige aanbodgedrag voor grofvuil is geanalyseerd op basis van de beschikbare data van het halen en brengen. Er kunnen geen harde conclusies getrokken worden uit het huidige aanbodgedrag, wel kan hiermee en op basis van informatie uit andere gemeenten, de richting van toekomstige verbeteringen worden aangegeven.

- Uit de registraties over 2010 en 2011 blijkt dat ongeveer 12% van de huishoudens gebruik maakt van de haalservice, 88% maakt er dus nooit gebruik van.
- Er is slechts een zeer beperkt aantal huishoudens dat vaker dan driemaal per jaar grofvuil laat halen (1,5%). Ruim 86% van de adressen die grofvuil melden beperkt zich tot eenmaal per jaar.
- Uit een analyse van de meldingen grofvuil per wijk is gebleken dat het hoogste percentage (meldingen per aantal huishoudens) vanuit de wijk Westeinde komt: 20%. In de binnenstad lag dit percentage meldingen op 6%.
- Uit de bezoekgegevens aan de milieustraat in 2011 blijkt dat 20% van de huishoudens er geen gebruik van heeft gemaakt, 50% éénmaal per jaar komt, 24% twee- of driemaal en de resterende 6 % viermaal of vaker.
- In 2011 ligt het scheidingspercentage voor GHA op 70%. Voor het verbeteren van het scheidingspercentage is het verder verschuiven van het halen naar het brengen van GHA noodzakelijk. Op de milieustraat is optimale scheiding in deelstromen mogelijk.

Voorstel voor wijziging

Doelstellingen:

- het halen van 75% hergebruik van het grofvuil in 2015;
- het verbeteren van de kwaliteit openbare ruimte door het verder inperken van het aantal dumpingten;
- het verlagen van de kosten voor het halen van legaal en illegaal gedumpt grof huishoudelijk afval;
- voorbereiden van het grofvuilsysteem om gedifferentieerde tarieven mogelijk te maken door een vorm van quotering in te voeren.

Aanpassing haalsysteem:

Afbouwen van de huidige zesmaal per jaar, naar driemaal per jaar gratis kunnen aanbieden op afroep. OMRIN blijft wel zesmaal per jaar de grofvuilroutes rijden, een bewoner kan er in de toekomst maximaal driemaal gratis gebruik van maken. De frequentie van driemaal per jaar voldoet voor 98% van de huishoudens. Daarboven kunnen huishoudens gebruik blijven maken van een betaalde haalservice. Voor € 10,00 per m³ wordt grofvuil op afspraak gehaald. Naar verwachting zal het effect van deze aanpassing van zes naar driemaal, niet al te groot zijn, zoals blijkt uit de gegevens over de huidige aanbiedfrequenties.

Er wordt een groter effect verwacht van het verder reguleren van de aangeboden hoeveelheid per melding. Dit is een ingrijpender aanpassing van het haalsysteem die in een proefproject getoetst kan worden. Officieel mag nu maximaal 1 m³ worden aangeboden, in de huidige praktijk ligt de hoeveelheid per melding aanzienlijk hoger. Door bij het inzamelen scherper te controleren op de aangetroffen hoeveelheid en de aanbieder hiervoor verantwoordelijk te stellen, kan de totale hoeveelheid naar verwachting verder teruggedrongen worden. De scherpere controle vraagt veel van het samenspel tussen inzamelaar en milieucontroleurs. Daar waar grotere hoeveelheden worden aangetroffen dient de melder te worden aangesproken en onderzocht te worden waar het overige (bijgeplaatste) deel vandaan komt. Mogelijk kan hier de succesvolle communicatietechniek vanuit het bijzetproject worden toegepast, door omwonenden aan te spreken op de spelregels voor het aanbieden van grofvuil.

In een proefproject zou in samenwerking met OMRIN deze systematiek kunnen worden getest. Verbeterde controle en regulering van het aanbodgedrag past in een toekomstig diftarsysteem waarbij per adres volumes of hoeveelheden dienen te worden geregistreerd.

Aanpassing brengsysteem:

De volgende maatregelen kunnen worden toegepast om het aantal bezoekers aan de milieustraat verder te laten stijgen:

- schrappen van de betaalverplichting voor bouw- en sloopafval,
- uitbreiden van de openingstijden van de milieustraat.

Het **schrappen van alle betaalverplichtingen op de milieustraat, onder de voorwaarde dat de te scheiden stromen gescheiden worden aangeboden**, heeft als voordeel dat er geen twijfel bij inwoners kan ontstaan over wat nu wel of niet gratis mag worden aangeboden. Mogelijk dat sommige inwoners zich nu nog hierdoor laten beperken in het bezoeken van de milieustraat.

Alle huishoudelijke afvalstromen, mits goed gescheiden, kunnen in dit systeem op de milieustraat gratis aangeboden worden. Een voorwaarde voor het afschaffen van de betaling op bouw- en sloopafval is dat er een limiet wordt gesteld aan de maximale hoeveelheid die jaarlijks kan worden aangeboden. Door controle via de milieupas zullen de eventuele 'grote' aanbieders in beeld komen. Ongewenste aanbieding van grote hoeveelheden grof huishoudelijk afval via klusbedrijven en hoveniers kan voorkomen worden door de verplichting op te nemen dat de bewoner zelf aanwezig is en zich dient te legitimeren bij het aanbieden van deze stromen.

Deze aanpassing past in een mogelijk toekomstig diftarsysteem. Er kan namelijk gekozen worden om een bepaalde hoeveelheid grofvuil in het basistarief op te nemen die gratis kan worden aangeboden. Zo is in de gemeente Apeldoorn in het 'vaste' basistarief vastgelegd dat een huishouden maximaal driehonderd kilo mag aanbieden. Bij elk bezoek wordt de gebrachte hoeveelheid gewogen en van het saldo van de milieupas afgeboekt. Wordt in een jaar meer dan driehonderd kilo aangeboden dan dient daarboven bijbetaling plaats te vinden.

Om meer inwoners de mogelijkheid te bieden om gebruik te maken van de milieustraat, zou **uitbreiding van de openingstijden** te overwegen zijn. Varianten die daarbij gekozen kunnen worden zijn de openstelling op maandagochtend of op donderdagavond. OMRIN geeft in een analyse aan dat zij een voorkeur zouden hebben voor een openstelling op maandagochtend. Zij verwachten hierdoor een betere spreiding van de bezoekers over de dag, waardoor verbeterd toezicht mogelijk is. Dit zal leiden tot verbetering van de afvalscheiding. Mogelijk dat openstelling op donderdagavond zal leiden tot extra bezoekers die overdag verhinderd zijn. De extra kosten voor beide varianten zijn gelijk: ± € 25.000 per jaar. Geadviseerd wordt om in een bewonersonderzoek de behoefte onder inwoners nader te peilen en deze vraag mee te nemen in een toekomstige wijkenquête. Op basis van een gericht onderzoek kan dan bepaald worden of uitbreiding en zo ja op welk tijdstip, gewenst is.

Randvoorwaarden voor verbetering van GHA-inzameling:

Uit de proef Heechterp-Schieringen is gebleken hoe noodzakelijk optimale communicatie en een duidelijke regievoering over de wijziging van het systeem is. Naast intensieve communicatie is handhaving een belangrijke voorwaarde om de systeemwijziging te kunnen maken. Illegaal aanbiedgedrag dient tijdig gesignaleerd en aangepakt te worden. Adequate registratie van zowel de legale meldingen als dumpingen en de in praktijk op straat aangetroffen situatie is noodzakelijk om snel te kunnen sturen bij ongewenste effecten. Bij het halen en brengen dienen aanbieders zich te identificeren met de milieupas. De hoeveelheid die per jaar 'gratis' kan worden aangeboden, gehaald of gebracht, dient beperkt te worden. Naast het driemaal per jaar gebruik maken van de haalservice, wordt voorgesteld om ook het gratis aanbieden op de milieustraat te beperken tot driemaal per jaar, maximaal 1 m³. Deze hoeveelheidsbeperking is gebaseerd op de aanbiedgegevens over de afgelopen jaren, voor het merendeel van de inwoners toereikend. De komende jaren zou met deze quotering verder gestuurd kunnen worden, bijvoorbeeld door het verder afbouwen van het gratis halen aan huis, kan het brengen verder gestimuleerd worden. Voorwaarde is dat door adequate registratie bekend is welke effecten deze sturing in de toekomst zal hebben. Zowel bij het halen als het brengen dient registratie van de hoeveelheid op de milieupas plaats te vinden. Doordat de hoeveelheid die gratis kan worden aangeboden beperkt wordt, heeft een aanbieder er belang bij om illegale bijzet te voorkomen en het afval zo laat mogelijk op straat aan te bieden. Deze registratie is een van de voorwaarden voor aanscherping van het grofvuilbeleid in de richting van een diftar-systeem. De haalsystemen voor gescheiden componenten uit het grofvuil, zoals kringloopgoederen, AEEA en grof tuinafval dienen beter benut te worden. Klantgerichte dienstverlening en heldere communicatie over deze voorzieningen zijn hierbij noodzakelijke voorwaarden.

Kosteneffecten:

In tabel 3 wordt een indicatie van de kosteneffecten van de wijziging van het systeem gepresenteerd.

Op basis van de gehanteerde aanname over de afname en verschuiving van het aantal meldingen en de extra kosten die voor handhaving en communicatie gemaakt worden, lijkt kostenneutrale invoering van het nieuwe systeem mogelijk.

De kosten voor communicatie worden uit het huidige budget voor communicatie voorzien. Ook de extra kosten voor controle en handhaving kunnen in de huidige budgetten gevonden worden. Een gerichte projectmatige inzet van de aanwezige capaciteit is daarbij noodzakelijk. Wel worden extra kosten geraamd om de succesvolle aanpak uit de bijzetprojecten door trekken naar de grofvuilinzameling.

Tabel 3: Kostenoverzicht aanpassing grofvuil inzameling

inzamelkosten	2011	na wijziging
aantal meldingen:		
reguliere meldingen haalbeurten	6.000	4.000
illegaal afval (dumpingen en zakken)	15.000	10.000
reguliere meldingen grof tuinafval	5.000	5.500
meldingen kringloop	3.750	4.000
meldingen groot WEB	2.000	2.000
totaal prognose aantal meldingen	31.750	25.500
tarief per melding	€ 10,22	€ 10,22
geraamde kosten	€ 324.485,00	€ 260.610,00
verwerkingskosten	2011	na wijziging
gehaald aan huis (ton)	2.000	1.400
restafval gebracht op milieustraat	1.700	1.900
totaal tonnage	3.700	3.300
tarief/ton	€ 107,00	€ 107,00
geraamde kosten restafval	€ 395.900,00	€ 353.100,00
extra gescheiden stromen (ton)		400
tarief/ton		€ 60,00
geraamde kosten overige stromen		€ 24.000,00
totaal inzameling en verwerking	€ 720.385,00	€ 637.710,00
additionele kosten	2011	na wijziging
communicatie		p.m.
uitbreiding/voortzetting bijzetaanpak		€ 20.000,00
derving kasopbrengsten		€ 60.000,00
Totaal	€ 722.396,00	€ 717.710,00

4.3 Ondergrondse afvalinzameling

Huidige stand van zaken

De gehele binnenstad van Leeuwarden is in 2011 voorzien van ondergrondse containers. Daar waar voorheen restafval in zakken werd aangeboden kan nu gebruik gemaakt worden van afsluitbare containers die geopend kunnen worden door gebruikers met een toegangspas. Van het systeem kunnen zowel bewoners als kleine bedrijven (tegen betaling) gebruik maken. Belangrijk resultaat van de containerisatie in de binnenstad is dat de hoeveelheid restafval is afgenomen met ruim 20%. Blijkbaar werd in het verleden bij het inzamelen met zakken een deel van het afval illegaal geplaatst.

Buiten het centrum zijn in het verleden incidenteel ondergrondse containers geplaatst. Dit gebeurde dan veelal in samenwerking met de woningcorporaties die daarbij een deel van de financiering voor de aanschaf van de container voor haar rekening nam. In totaal staan er nu 120 containers verspreid over de stad bij hoogbouw of gestapelde bouw. De gebruikers van deze voorzieningen kunnen de container openen met een sleutel. Er is geen registratie mogelijk met dit mechanische systeem. Deze containers zijn daarmee nog niet diftarproof.

Argumenten voor het invoeren van ondergrondse containers

Er zijn verschillende redenen om nu verdere invoering van ondergrondse containers te overwegen:

- Verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte.
De bovengrondse cocons zijn fysiek een groot en weinig fraai object in de openbare ruimte. Deze locaties worden daarbij vaak tot een verzamelplaats van bijgeplaatst afval. De ondergrondse containers met bovengronds slechts het inworpzuiltje, worden positiever beoordeeld door gebruikers en omgeving en daardoor ook beter gebruikt en schoongehouden. Ervaringen van bewoners in de binnenstad van Leeuwarden die gebruik maken van ondergrondse containers bevestigen dit beeld. In de praktijk is gebleken dat bij ondergrondse containers in mindere mate bijzet van illegaal afval plaatsvindt en dat er eerder verantwoording wordt genomen door bewoners om bijgeplaatst afval alsnog in de container te gooien.
- Met ondergrondse containers is individuele toegangscontrole mogelijk.
Elke gebruiker opent de container met de individuele milieupas. Met behulp van het registratiesysteem wordt bijgehouden hoe vaak een adres de container heeft gebruikt en kan (op afstand) de toegang tot de container worden afgesloten. Dit systeem opent de mogelijkheden om ook bij de gebruikers van collectieve containers een vorm van quoterings in te voeren, vergelijkbaar met laagbouwbewoners, die moeten bijbetalen als zij een tweede grijze minicontainer willen gebruiken. Zo zou een hoogbouwbewoner die meer dan 8 zakken per 4 weken aanbiedt, vergelijkbaar met 2 maal 240-liter in de laagbouw, hierop afgerekend kunnen worden. Dit kan door bijvoorbeeld eenmaal per jaar een naheffing te vorderen waarin de extra hoeveelheid dient te worden afgerekend. Een alternatief hiervoor is het beperken van het aantal malen dat de inworpzuil per maand kan worden geopend. Beide varianten zijn met behulp van het registratiesysteem mogelijk. In de huidige systematiek van ondergrondse systemen is op deze wijze een globale volumemeting mogelijk: het éénmaal openen van de container staat voor het aanbieden van een volle vuilniszak ter grootte van 60 liter. Dit registratiesysteem is geschikt voor een basisvorm van diftar.
- Het optimaliseren van de logistiek van inzameling.
De inzameling van ondergrondse containers is sterk gemechaniseerd. De inzameling gebeurt met een kraanvoertuig bediend door de chauffeur. De huidige rolcontainers worden ingezameld met behulp van een traditionele achterlader bemand met drie personen. Doordat de capaciteit van de ondergrondse container bijna viermaal zo groot is als een bovengrondse rolcontainer zijn de inzamelkosten per ton afval daarmee een stuk lager. Bij volledige vervanging van de bestaande bovengrondse rolcontainers kunnen de (duurdere) ondergrondse inzamelvoertuigen van OMRIN optimaal worden ingezet en zullen de inzamelkosten kunnen dalen.

Voorstel voor wijziging

In de gehele stad worden de bovengrondse collectieve containers vervangen door ondergrondse containers. Om de huidige grintbetonnen cocons te vervangen moeten er 213 voorzieningen gerealiseerd worden. Het merendeel daarvan zijn ondergrondse containers die in capaciteit vergelijkbaar zijn met de binnenstadcontainers (5 m³). Een klein deel bestaat uit semi-ondergrondse voorzieningen die een kleinere capaciteit hebben. Deze kleinere containers worden geplaatst als het aantal huishoudens per container laag is en er toch binnen bepaalde loopafstanden een brengvoorziening dient te worden gerealiseerd.

Kostenraming invoering ondergronds

Inzamelkosten

OMRIN heeft een raming ingediend voor het vervangen van de voorzieningen door ondergrondse of semi-ondergrondse systemen.

In totaal gaat het om de aanvullende plaatsing van 148 ondergrondse containers, 65 semi-ondergrondse containers en het aanpassen van 120 bestaande ondergrondse voorzieningen die nog niet geschikt zijn voor een vorm van quoterig. De investeringslasten die hiermee gemoeid zijn, liggen op ruim 2,5 miljoen euro. De jaarlasten bestaande uit de kapitaallasten, de kosten voor onderhoud en de kosten voor telemetrie (data-opslag en uitwisseling), liggen op € 442.307,-. Tegenover deze stijging van de jaarlasten rekent OMRIN besparingen door op de inzamelkosten en de wegvallende kapitaallasten voor de bovengrondse containers ter grootte van € 170.000,-. Netto komen de meerkosten voor deze vervangingsslag daarmee op € 272.307,- per jaar. Omgerekend naar alle aansluitingen (46.250) zouden de meerkosten per aansluiting uitkomen op bijna € 6,- per jaar.

Kosten flankerend beleid

Uit ervaringen van OMRIN en de gemeente in de afgelopen jaren is gebleken dat er extra inspanningen nodig zijn om de kwaliteitsverbetering die met ondergrondse containers kan worden bereikt ook daadwerkelijk te realiseren. Deze kwaliteit staat of valt bij:

- a. juiste en op maat gesneden communicatie en voorlichting;
- b. duidelijke en consequente handhaving bij verkeerd aanbiedgedrag;
- c. snel ingrijpen bij bijplaatsingen;
- d. adequaat gebruik van de informatie die beschikbaar komt over het aanbiedgedrag.

Ad a. Communicatie

Het afgelopen jaar is door OMRIN deelgenomen aan een landelijk project waarin onderzocht werd hoe de overlast door bijzet van afvalzakken en het dumpen van grof afval kan worden verminderd. Een belangrijk resultaat uit dit project "Bijzet" is dat met intensieve communicatietechnieken, waarbij mensen persoonlijk op een positieve manier worden aangesproken waardoor betrokkenheid wordt gecreëerd, de situatie aanzienlijk kan worden verbeterd. Een tweede project het afgelopen jaar in de binnenstad bevestigt dit beeld.

Ad b. Handhaving

Ook de rol van handhaving waarbij prominent op de locatie onderzocht wordt of de herkomst van illegaal gedumpt afval kan worden achterhaald, draagt bij aan zichtbare verbetering rond ondergrondse aanbiedlocaties.

Ad c. Snel ingrijpen

Bekend is het verschijnsel dat verkeerd geplaatst afval snel bijplaatsing uitlokt: 'vuil trekt vuil aan'. Het snel reageren op meldingen door OMRIN voorkomt dat er grote dumplocaties ontstaan. Snel ingrijpen vergt een goede coördinatie met de handhavers die onderzoek doen naar de herkomst van dumpingen. Als het verkeerd geplaatst afval namelijk wordt verwijderd zonder de afstemming met handhavers en zonder het aanspreken van omwonenden, zal het alleen maar leiden tot nog meer bijplaatsingen. In dat geval wordt het ongewenste gedrag getolereerd en beloond. Deze intensievere samenwerking met de handhavers is het afgelopen jaar reeds ingezet.

Ad d. Data-analyse

Met behulp van een analyse van de data over het aanbiedgedrag van huishoudens kan veel informatie verkregen worden. Deze informatie biedt de mogelijkheid voor het toepassen van zowel een informatieve als meer restrictieve benadering. Zo kunnen de adressen die nooit afval aanbieden benaderd worden, evenals de grootaanbieders. Uit analyse van de aanbedegegevens uit de binnenstad is al gebleken dat er beperkt aantal adressen is die zeer vaak van de containers gebruik maken.

Het kan hierbij gaan om panden met kamerverhuur die slechts over één pas beschikken, of door de combinatie van huishoudelijk en bedrijfsafval van hetzelfde adres. Op basis van deze gegevens kan nader bepaald worden of aanpassing van het beleid op deze onderdelen gewenst is.

De kosten die met de flankerende maatregelen gepaard gaan, kunnen hier slechts globaal worden ingeschat. Op het gebied van milieuhandhaving is momenteel zes fte beschikbaar. Vier van deze handhavers worden vanuit de afvalstoffenheffing betaald en zouden specifiek voor dit doel kunnen worden ingezet. Uitbreiding van de huidige capaciteit lijkt niet voor de hand te liggen, wel zal verbetering van de organisatie van de inzet en het gericht werken aan projectcontroles veel meerwaarde kunnen opleveren. Bij invoering van de ondergrondse containers zal de nadruk voor een langere periode op dit project moeten liggen. Om in korte tijd een stevige aanpak neer te kunnen zetten kan gekozen worden voor een gerichte projectaanpak door gebruik te maken van alle ± 30 controleurs van Stadstoezicht. De organisatie van Stadstoezicht is sinds 1 januari 2012 gewijzigd. Een gevolg hiervan is dat de handhavers van Stadstoezicht direct ingezet kunnen worden waar dat nodig is. De handhavers zijn bovendien ook gedurende de avond en nachtelijke uren actief. Dit betekent dat op momenten waarop altijd veel afval wordt bijgezet en gedumpt, nu meer handhavers in dienst zijn. Dat vergroot de pakkans. Met deze nieuwe organisatie kunnen handhavers bovendien sneller en meer adequaat worden ingezet daar waar overlast de kop op steekt.

Op het gebied van communicatie is het onderhouden van de boodschap een belangrijk doel. De hoogbouw en gestapelde bouwlocaties kenmerken zich door een hoge verhuisgraad. Regelmatig moeten de nieuwe bewoners worden geïnformeerd over de spelregels voor ondergrondse containers. In dit traject is nauwe samenwerking met de woningbouwcorporatie van belang. Zij zullen in de verhuisinformatie voldoende aandacht voor dit onderwerp moeten reserveren en de verantwoordelijkheid voor de overdracht van de milieupas aan nieuwe bewoners moeten bewaken. Het weghalen van illegale dumpingen zal zeker in de aanloopfase veel aandacht vergen. Slagvaardig optreden, in samenwerking tussen handhavers en OMRIN is hiervoor van groot belang. Bij het succesvol inzetten van het flankerend beleid rond ondergronds inzamelen zullen er ook besparingen gerealiseerd kunnen worden. Zo zal de hoeveelheid restafval of bedrijfsafval die voorheen illegaal werd aangeboden in of rondom de container afnemen. Bij een verdere quotering zal daarnaast de prikkel tot verbetering van de afvalscheiding resulteren in minder restafval. Deze reductie wordt ingeschat op tussen de 500 en 750 ton.

Vergelijking scenario's

In tabel 4 zijn de kostenconsequenties voor twee scenario's in vergelijking met de huidige situatie ingeschat. In scenario 1 is er geen sprake van een vorm van quotering van het afvalaanbod. Hoogbouwbewoners kunnen naar believen gebruik maken van de ondergrondse containers.

Tabel 4: Kosteneffecten ondergronds inzamelen

Kosteneffect ondergronds	scenario 1	scenario 2
	ondergronds	beperkte
	jaarlasten (€)	quotering (€)
inzamelkosten:		
vaste lasten OMRIN	442.307	442.307
vrijval kap.lasten bovengronds	-90.000	-90.000
inzamelkosten	-80.000	-80.000
meerkosten inzameling	272.307	272.307
flankerend beleid:		
handhaving	p.m.	p.m.
extra communicatie	p.m.	p.m.
<i>afname aantal bijzetmeldingen</i>	-3.000	-2.000
inzamelen bijzet	-30.000	-20.000
subtotaal flankerend beleid	-30.000	-20.000
reductie verwerkingskosten:		
<i>vermindering restafval (ton)</i>	500	750
besparingen (107,-/ton)	-53.500	-80.250
totaal meerkosten/jaar	188.807	172.057

De kapitaallasten voor ondergrondse containers zijn groter dan de huidige lasten voor bovengrondse containers. Naar verwachting zijn er besparingen te realiseren doordat de bijzet op deze locaties zal afnemen. Daarnaast zijn besparingen te verwachten doordat de hoeveelheid ingezameld afval op de ondergrondse locaties afneemt.

In scenario 2 wordt een vorm van quotering toegepast vergelijkbaar met de hoeveelheid die bewoners van laagbouw met behulp van hun minicontainer kunnen aanbieden. Dit betekent dat een hoogbouwbewoner een volume van 480 liter per maand mag aanbieden, dit betekent gemiddeld twee zakken per week.

Ook aanbieders in de hoogbouw dienen in dit scenario bewuster om te gaan met het aanbieden van het restafval. De prikkel tot verbeterde afvalscheiding zal groter worden, evenals de prikkel om afval op minder legale wijze kwijt te worden: dumpingen, bedrijfscontainers of openbare prullenbakken. Eenmalig zal bij het invoeren van een quoteringssysteem rekening gehouden dienen te worden met extra kosten voor communicatie en handhaving. De extra kosten in dit scenario zijn gebaseerd op de verwachting dat de hoeveelheid bijzet weer licht zal toenemen. Daarentegen is een sterkere reductie van de hoeveelheid in te zamelen afval te verwachten. Netto zal in beide scenario's rekening moeten worden gehouden met een beperkte kostenstijging van € 4 per aansluiting.

Advies

Geadviseerd wordt om gefaseerd over te gaan op een vorm van quotering. Na de volledige invoering van ondergrondse systemen kan het aanbodgedrag in de hoog- en gestapelde bouw een jaar lang nauwkeurig worden gemeten. Met deze gegevens wordt inzichtelijk welk deel van de aanbieders het aanbodgedrag wordt ingeperkt bij invoering van scenario 2. In het tweede jaar, zodra ook de flankerende beleidsmaatregelen op orde zijn, kan gekozen worden voor invoering van dit scenario. De opschaling naar een vorm van diftar kan daarna relatief eenvoudig gemaakt worden en zal gebaseerd kunnen worden op intensief gemonitord aanbodgedrag. De keuze voor het al dan niet invoeren van een vorm van diftar blijft zoals bij de behandeling van de diftarbrief in 2010 is bepaald, afhankelijk van de ontwikkelingen en ervaringen in andere stedelijke gemeenten die vergelijkbaar zijn met Leeuwarden.

4.4 Overige thema's

GFT-afval

Hoog- en gestapelde bouw

Bij het verder invoeren van ondergrondse containers op hoogbouwlocaties dient ook de GFT-inzameling op deze locaties te worden herzien.

Er is een groot onderscheid in hoogbouwlocaties waar de scheiding van GFT-afval goed verloopt, zowel naar kwaliteit als hoeveelheid, en locaties waar de kwaliteit slecht is. Deze verdeling naar goede en slechte locaties is bij OMRIN bekend en kan gebruikt worden om het toekomstig systeem te differentiëren.

Op de goede locaties worden de bovengrondse GFT-voorzieningen waarbij een minicontainers is geplaatst in een betonnen grintcocon, vervangen door zuilen die vergelijkbaar zijn met de toegangszuilen voor restafval. Deze zogenoemde camouflagezuilen kunnen op dezelfde manier als de restafvalcontainers worden afgesloten en individueel toegankelijk worden gemaakt met de milieupas. Bij invoering van diftar is het noodzakelijk om de containers in verband met ongewenste dumpingen afsluitbaar te maken. Tot die tijd kan in verband met de hoge kosten nog gekozen worden om deze zuilen voorlopig nog niet uit te rusten met deze elektronische toegangscontrole.

Op de slechte locaties is de opbrengst van GFT-afval altijd al erg beperkt geweest. Daarnaast is er vaak sprake van vervuiling bij collectieve GFT-containers, doordat er ander afval in gedumpt wordt. Het plaatsen van semi-ondergrondse voorzieningen bij deze locaties is een kostbare investering die nauwelijks rendement oplevert. Om deze reden wordt voorgesteld de verplichte gescheiden inzameling van GFT-afval op deze locaties te schrappen en te vervangen door vrijwillige inzameling. Op verzoek kunnen bewoners een citybin ter grootte van 40-liter verkrijgen die eenmaal per twee weken kan worden aangeboden.

De kosten voor het plaatsen van nieuwe collectieve GFT-voorzieningen zijn door OMRIN opgenomen in de offerte voor de ondergrondse inzameling. Deze kosten zijn in tabel 4 meegenomen. De kapitaallasten voor de individuele citybin en de extra inzamelkosten zijn sterk afhankelijk van het aantal deelnemers aan dit systeem. De meerkosten worden door OMRIN ingeschat op maximaal € 10.000 per jaar.

Afbeelding 1: Afbeelding Citybin



Laagbouw

Bewoners van laagbouwoningen mogen maximaal 1 extra GFT-container aanvragen. Daarboven moet extra betaald worden voor extra opslagcapaciteit. De afvalstoffenverordening dient te worden aangepast aan deze nieuwe beleidsuitgangspunten.

Grof tuinafval

In 2008 is het haalsysteem voor grof tuinafval gewijzigd. Viermaal per jaar mag gratis tuinafval worden aangeboden. Na een sterke stijging van het aantal meldingen in 2009 en 2010 lijkt het aantal meldingen in 2011 wat achter te blijven. Mogelijk dat aanvullende communicatie over deze mogelijkheid het halen aan huis verder kan stimuleren.

Glas

In totaal staan er in Leeuwarden 81 glasbakken verspreid over de stad. Dit betekent dat er één glasbak beschikbaar is per 1185 inwoners. De inzamelrespons van 65% geeft aan dat er nog een substantieel deel (35%) van het glas in het restafval terechtkomt. Het verder verhogen van de dichtheid aan glasbakken zal naar verwachting niet tot grote responsstijgingen leiden. Momenteel is OMRIN bezig om op basis van de vullingsgraden van de containers te analyseren of containers mogelijk verplaatst dan wel efficiënter ingezameld kunnen worden.

In verband met de uitbreiding van het aantal woningen in nieuwe wijken worden het komend jaar vier extra glascontainers geplaatst. Tevens worden enkele bovengrondse containers die nu op beeldbepalende locaties in de binnenstad staan, vervangen door ondergrondse containers.

Verder verbetering zal gehaald kunnen worden uit het herhaald attenderen op het belang van afvalscheiding of uit beloningssystemen op basis van gedifferentieerde tarieven.

Blik

Blik kan in Leeuwarden nog gescheiden worden aangeboden op 4 locaties. Deze vorm van gescheiden inzameling kan komen te vervallen doordat blik via de nascheidingsinstallatie optimaal wordt verwijderd. In de landelijke campagnes van Nedvang wordt deze methode als de gangbare en optimale verwerkingsmethode voor blik opgevoerd, het onderhouden van een afwijkend systeem in Leeuwarden werkt daarmee slechts verwarring in de hand. Om deze redenen wordt in 2012 de gescheiden blikinzameling beëindigd.

KCA-inzameling

Voor KCA-inzameling worden in Leeuwarden momenteel twee haalsystemen gehanteerd. Een bewoner kan een afspraak maken om het KCA aan huis op te halen, daarnaast kan KCA op vaste tijdstippen op een aantal halteplaatsen worden aangeboden. Van het halen aan huis wordt slechts zeer beperkt gebruik gemaakt: in 2010 slechts 87 keer. De kosten die bespaard kunnen worden door het schrappen van de aparte haalroutes liggen op € 4.000,- per jaar.

De alternatieven die naast de standplaatsen gebruikt kunnen worden voor het aanbieden van KCA: brengen naar de milieustraat of inleveren bij de detaillist zullen in de communicatie worden benadrukt.

Oud Papier

Eind 2011 is een voorstel tot wijzigingen van de inzameling van oud papier en karton (OPK) in de raad behandeld. De rol van de verenigingen bij de inzameling is geëvalueerd en mogelijke kostenbesparende maatregelen zijn in het voorstel gepresenteerd. Gekozen is om de inzameling met vrijwilligersorganisaties te handhaven, maar dat de vergoeding per ton met € 5,- wordt verlaagd naar € 35,-. Daarnaast wordt een extra inspanning gevraagd van de organisaties bij het inzamelen en de communicatie. In 2013 wordt de huidige inzamelfrequentie van 12 maal per jaar uitgebreid naar 13 maal: eenmaal per vier weken. Naar verwachting zal deze met extra inzamelronde de ingezamelde hoeveelheid toenemen.

Er is geen aanleiding om de papierinzameling nu verder aan te passen.

Textiel

In 2011 is de hoeveelheid ingezameld textiel gestegen. De regie voor de textielinzameling ligt vanaf 2011 bij OMRIN. In samenwerking met Reshare (Leger des Heils) verzorgt zij de inzameling van de ondergrondse textielcontainers. Verbetering van de huis-aan-huisinzamelacties kan mogelijk nog een extra impuls geven aan de inzamelresultaten. Separate verspreiding van de inzamelzak voor textiel, dus niet tegelijk met reclaimedrukwerk, verhoogd de attentiewaarde en de opbrengst.

AEEA

In samenwerking met alle Friese gemeenten wordt het komend jaar extra aandacht besteed aan de inzameling van afgedankte apparaten. In een gezamenlijk project wordt een communicatiecampagne opgezet waarin de juiste inzamelwijze van deze apparaten wordt toegelicht. Het project wordt volledig gesubsidieerd door Wecycle de uitvoeringsorganisatie voor wit- en bruingoed.

5 Afweging en advies

- **Verbetering afvalscheidingsresultaat**

Belangrijk potentieel voor het verbeteren van het afvalscheidingsresultaat ligt bij het grof huishoudelijk afval. Hoewel er in de afgelopen jaren al grote stappen zijn gezet richting het scheidingsdoel van 75% voor deze fractie, is verdere verbetering mogelijk. Een voorwaarde daarvoor is het verder ombuigen van het halen aan huis, naar het brengen naar de milieustraat. Op de milieustraat is optimale scheiding van het grofvuil in herbruikbare fracties mogelijk.

Het realiseren van het landelijke scheidingsdoel van 60% zal alleen met ingrijpende maatregelen mogelijk zijn, waarbij sterk wordt ingezet op (financiële) sturingsmaatregelen, ofwel een vorm van diftar. Bij de voorstellen voor de maatregelen in deze nota is rekening gehouden met het feit dat deze passen in een eventueel toekomstig diftarsysteem.

- **Logistieke keuzes**

Het aanscherping van de grofvuilinzameling is uit het oogpunt van het verbeteren van het afvalscheidingsresultaat interessant. Daarnaast levert betere scheiding en vermindering van illegale dumpingen naar verwachting financiële voordelen op. Verdere invoering van ondergrondse inzameling op hoogbouwlocaties verbetert de kwaliteit van de openbare ruimte en maakt betere controle en sturing op het aanbiedgedrag mogelijk. Dit laatste element is een noodzakelijke voorwaarde voor het op termijn overgaan op een systeem van gedifferentieerde tarieven. De keuze voor een toekomstige vorm van diftar wordt gebaseerd op een analyse van de ervaringen in vergelijkbaar stedelijke gemeenten als Leeuwarden, bijvoorbeeld Apeldoorn, Hengelo of Deventer.

- **Financiële kader is de komende jaren leidend voor het afvalbeleid**

De financiële situatie van de gemeente laat de komende jaren weinig ruimte voor afvalmaatregelen die grote financiële inspanning vragen. Potentiële maatregelen worden afgewogen op kosten en baten en dienen minimaal kostenneutraal te kunnen worden ingevoerd. Met de ontwikkelingen waarbij afval steeds vaker als herbruikbare grondstof kan worden afgezet, wordt de ruimte voor maatregelen vanuit dit perspectief ook steeds groter.

- **Verdere verbetering van nascheidingsmogelijkheden**

De keuze tussen het nemen van scheidingsmaatregelen aan de bron of de meerwaarde te halen uit nascheiding, zal sterk afhangen van de verdere mogelijkheden die nascheiding gaat bieden. OMRIN is druk doende om het nascheidingstraject verder te verbeteren. De toekomstige maatregelen in Leeuwarden worden daarom in nauw overleg met inzamelaar en verwerker OMRIN afgestemd.

Bijlagen

Bijlage 1: Ingezamelde hoeveelheden 2011

Inzamelresultaten 2011								
Potentieelberekening								
aantal inw.	95.000							
	Huidige situatie				Sorteeranalyse			
	resultaat 2011				2011			
fracties	kg/jr	kg/inw/jr	proc	respons	perc. in restafval		kg.in rest	totaal aanwezig
Gft-afval	7.343.000	77,29		53%	32,2%		75,4	152,7
Papier	5.952.000	62,65		74%	9,3%		21,7	84,4
Glas	1.712.750	18,03		65%	4,1%		9,6	27,7
Textiel	297.894	3,14		19%	4,1%		9,5	12,6
KCA(2)	116.060	1,22		60%	0,8%		1,8	3,0
blik	3.000	0,03		28%	5,9% 1)		13,9	13,9
totaal bronscheiding	15.424.704	162,4		58%	56,3%		131,9	294,3
Kunststoffen (2,5%)	556.048	5,85		15%	16,0%		37,5	37,5
metalen (2,3%)	511.564	5,38		47%	5,2%		12,1	12,1
zand (1%)	222.419	2,34		45%	1,0%		2,3	2,3
totaal nascheiding	1.290.031	13,6		24%	22,2%		52,0	52,0
Totaal gescheiden	16.714.735	175,9	44%					346,2
Restafval (-/- nascheid	20.951.885	220,5	56%		21,5% 2)		50,3	50,3
Totaal gesch./rest	37.666.620	396,5			100,0%		234,2	396,6
gescheiden gha	7.313.500	76,98	69%		1) nog te scheiden fracties B&SA en Aeea			
grof huishoudelijk	3.220.617	33,90	31%					
totaal gha	10.534.117	110,89			2) fracties uit restafval die voorlopig niet gescheiden (kunnen) worden: niet herbruikbaar papier, glas overig, melk-sappakken, luiers, rest, tapijt			
total hh en gha	48.200.737	507,38						
scheidingspercentage			50%					

Bijlage 2: Potentieelberekening 2 scenario's

Inzamelresultaten 2011								
Potentieelberekening								
aantal inw.	Scenario 55% scheiding				Scenario 60% scheiding			
	extra te	extra te	totaal	schei-	extra te	extra te	totaal	schei-
	scheiden	scheiden	gescheiden	dings	scheiden	scheiden	gescheiden	dings
fracties	proc.	kg/inw/jr	kg/inw/jr	perc.	proc.	kg/inw/jr	kg/inw	perc.
Gft-afval	5%	3,8	81,1		20%	15,1	92,4	
Papier	5%	1,1	63,7		35%	7,6	70,2	
Glas	5%	0,5	18,5		35%	3,4	21,4	
Textiel	0%	0,0	3,1		25%	2,4	5,5	
KCA(2)	0%	0,0	1,2		0%	0,0	1,2	
blik	0%	0,0	0,0		0%	0,0	0,0	
totaal bronscheiding		5,3	167,7			28,4	190,8	
Kunststoffen (2,5%)	30%	11,2	17,1		60%	22,5	28,3	
metalen (2,3%)	30%	3,6	9,0		60%	7,3	12,7	
zand (1%)	0%	0,0	2,3		0%	0,0	2,3	
totaal nascheiding		14,9	28,5			10,3	43,3	
Totaal gescheiden		20,2	196,2	49%		38,7	214,7	54%
Restafval (-/- nascheiding)		-20,2	200,3	51%		-38,7	181,8	46%
Totaal gesch./rest			396,5				396,5	
gescheiden gha	15%	5,1	82,1	74%	40%	13,6	90,5	82%
grof huishoudelijk	-15%	-5,1	28,8	26%	-40%	-13,6	20,3	18%
totaal gha			110,9				110,9	
total hh en gha			507,4				507,4	
scheidingspercentage				55%				60%

Bijlage 3: Omgevingsanalyse, ontwikkelingen in Afvalland

LAP-2 (2009-2021)

In het Landelijk Afvalstoffen Plan (LAP) wordt het algemene afvalbeheerbeleid aangegeven met in specifieke bijlagen een uitwerking van het beleid voor categorieën van afvalstoffen. In het LAP zijn de uitgangspunten en doelstellingen opgenomen ten aanzien van de traditionele activiteiten als afvalscheiding, inzamelen, nuttige toepassing, verbranden en storten. Een belangrijk wijziging in dit tweede LAP, opgesteld in 2009, ten opzichte van het eerste plan is de aandacht op ketengericht afvalbeleid. Tot nu toe richtte het afvalbeleid zich voornamelijk op de eindfase van materiaalketens, namelijk het afvalstadium. Nu het inzicht is ontstaan dat de grenzen van dit sectorale afvalbeleid bereikt worden om verdere vermindering van de milieudruk te bereiken, wordt de aandacht in LAP 2 meer gericht op de aanpak van de gehele keten. Met de keten wordt niet bedoeld de afvalketen van inzameling tot en met verwijdering, maar het hele traject van de winning van een grondstof tot en met de verwerking van een afvalstof. Met deze ketenaanpak wordt een vermindering van de milieudruk door afval beoogd. Er wordt gezocht naar aangrijpingspunten eerder in de keten, zoals productontwerp, waarbij er uiteraard wel voor moet worden gezorgd dat er geen milieudruk naar andere fases van de materiaalketen wordt afgewenteld. Het meer denken in ketens zou moeten leiden tot meer innovatie en slimmere samenwerking tussen bedrijven. In de context van grondstofschaarste gaat het vergroten van innovativiteit en internationale concurrentiekracht van bedrijven hand in hand met de vermindering van de milieudruk door energie- en materiaalgebruik.

In lijn met dit beleid ligt de visie van het ministerie dat in de toekomst niet meer gesproken wordt over het afvalbeheerplan maar over een materiaalbeheerplan. Afval wordt daarin niet meer beschouwd als probleemstof die tegen hoge kosten moet worden verwerkt, maar als grondstof voor nieuwe producten of als waardevolle energiedrager. Dit uitgangspunt zal ook voor het toekomstige gemeentelijk afvalbeleid een belangrijke richtlijn zijn.

De doelstellingen

Op het gebied van preventie wordt verder ingezet op de relatieve ontkoppeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP) en de ontwikkeling van het totale afvalaanbod. Deze ontwikkeling is in de afgelopen jaren ingezet en wordt verder versterkt. Deze doelstelling leidt niet tot een kwantitatieve doelstelling op het gebied van preventie voor het gemeentelijk beleid.

In het LAP 2 is de volgende doelstelling ten aanzien van huishoudelijk afval opgenomen: het verhogen van de nuttige toepassing van 51% in 2006 naar 60% in 2015. In diverse besluiten zijn doelstellingen opgenomen voor te bereiken percentages nuttige toepassing van afzonderlijke afvalstoffen, zoals verpakkingen, batterijen en elektr(on)ische apparatuur. In het afgelopen jaar is door de staatsecretaris van I&M, de heer Atsma, in zijn afvalbrief de doelstelling op het gebied van scheiding van huishoudelijk afval nog verder aangescherpt. In de afvalbrief wordt een verhoging van de scheiding van huishoudelijk afval naar 65% beoogd. In deze brief wordt niet aangegeven met welke instrumenten een dergelijke stijging realiseerbaar zou kunnen zijn.

Onder nuttige toepassing wordt verstaan het als product of als materiaal opnieuw gebruiken van een afvalstof in dezelfde of een andere toepassing en het toepassen van een afvalstof met een hoofdgebruik als brandstof.

De volgende componenten uit het huishoudelijk afval worden aangemerkt als door consumenten te scheiden afvalstoffen: GFT-afval, papier en karton, glas, textiel kunstofverpakkingsafval, elektr(on)ische apparatuur, klein chemisch afval en componenten uit het grof huishoudelijk afval. Er zijn geen doelstellingen per component vastgesteld. Dat betekent dat gemeenten een grote mate van vrijheid hebben bij het invullen van het behalen van de doelstelling van 60%.

Het succes van afvalscheiding en gescheiden inzameling bij huishoudens wordt in hoge mate bepaald door lokale omstandigheden en een daarop afgestemd afvalbeleid.

In het LAP2 worden daarnaast minimumstandaarden voor verwerking van (grof)huishoudelijk restafval vastgesteld. Voor huishoudelijk restafval is verbranden als vorm van verwijdering de minimumstandaard. Voor grof huishoudelijk afval is sorteren of anderszins bewerken en het vervolgens verwerken van de ontstane monostroom de standaard. De residuen die overblijven na sorteren of bewerken moeten daarna ook verbrand worden.

Rolverdeling overheden

Bij afvalscheiding door consumenten wordt de volgende rolverdeling aangehouden:

De **gemeenten** zijn verantwoordelijk voor de realisatie van een geschikt inzamelsysteem, de inzameling, stimulering van afvalscheiding en communicatie over beleid en resultaten.

Provincies stimuleren en faciliteren gemeenten op het gebied van afvalpreventie en afvalscheiding. Daarbij valt onder meer te denken aan monitoring en benchmarking (vergelijken en analyseren van resultaten van gemeenten).

Het **Ministerie van I&M** stimuleert afvalscheiding bij huishoudens door onder meer regelgeving, onderzoek en communicatie op landelijk niveau.

Producentenverantwoordelijkheid

Op landelijk niveau is het fenomeen van producentenverantwoordelijkheid in opkomst. De producent of leverancier krijgt daarbij ook de verantwoordelijkheid voor haar product nadat het afgedankt is door de consument. De directe consequenties voor bijvoorbeeld afvalstromen zoals plastics en elektrische apparaten, zijn dat vergoedingen voor inzameling en verwerking centraal geregeld worden en dat gemeenten hiermee de gescheiden inzameling kunnen financieren. In de toekomst is het niet ondenkbaar dat producenten meer invloed willen uitoefenen op de inzameling en deze eventueel ook zelf gaan organiseren.

Inzamellogistiek

In verschillende gemeenten worden proeven uitgevoerd om de gescheiden inzameling verder te verbeteren. Het systeem dat bekend staat onder de term 'omgekeerde inzameling', gaat uit van het halen aan huis van herbruikbare componenten zoals GFT, Papier, glas, en plastic. Het relatief geringe overblijvende deel aan restafval dient in dat geval door de bewoner te worden gebracht naar een verzamelcontainer in de buurt. Een tweede belangrijke ontwikkeling is de proef waarin de burger individueel betaald krijgt voor het gescheiden aanbieden van afvalstromen. Momenteel loopt hiertoe een project in Pijnacker-Nootdorp. De proeven worden nauwlettend gevolgd en daar waar mogelijkheden zich voordoen om deze in Leeuwarden toe te passen, zullen deze uiteraard voorgesteld worden.

Bijlage 4: Nascheidingstraject Leeuwarden

Het restafval uit Leeuwarden wordt nagescheiden in de installatie van OMRIN in Oudehaske. Deze wijze van nascheiden is uniek voor Nederland en wordt verder alleen toegepast in Groningen en Wijster bij installaties van Attero.

De OMRIN-installatie sorteert het afval in drie hoofdstromen: een organisch natte fractie, een metaalfractie en een gemengde kunststoffractie. Het organisch deel gaat naar de vergistingsinstallatie. De kunststoffen worden gesorteerd in een vormvast en foliedeel en daarna voor verdere sortering getransporteerd naar andere verwerkers. De metaalfractie wordt volledig hergebruikt en kan daarom volledig meegerekend worden bij de scheidingsresultaten. Er is de afgelopen jaren veel discussie geweest over het aandeel kunststoffen dat na deze sortering voor hergebruik in aanmerking komt en daarmee bij het scheidingsresultaat mag worden gerekend. Omdat deze discussie te ver voert voor deze analyse, wordt het nascheidingsresultaat op het gebied van kunststoffen, zoals opgegeven door OMRIN, bij de resultaten van de bronscheiding geteld. Slechts een deel van deze kunststofstromen is via verdere scheidingsstappen als materiaal opnieuw inzetbaar. Ook voor brongescheiden kunststoffen geldt deze kanttekening, de gescheiden ingezamelde kilogrammen worden echter wel volledig bij het scheidingsresultaat gerekend.

De nuttige toepassing van de organische natte fractie in de vergistingsinstallatie van OMRIN waarbij biogas vrijkomt, wordt niet bij de scheidingsresultaten gerekend.

In onderstaand schema wordt het proces van nascheiding weergegeven.

