

Afvalscheidingsadvies

Ridderkerk



Opgesteld door : NV MAR, in samenwerking met Ocelot Advies & Projecten



Opgesteld voor : Gemeente Ridderkerk



Datum : 20 februari 2015

Versie : 5

Inhoudsopgave

1 INLEIDING	1
1.1 ACHTERGROND	1
1.2 AANLEIDING	1
1.3 AFVALBELEIDSDRIEHOEK	2
1.4 DOEL	3
1.5 LEESWIJZER	3
2 HUIDIGE SITUATIE	4
2.1 DIENSTVERLENING	4
2.1.1 INZAMELMETHODEN	4
2.1.2 MILIEUPARKJES	5
2.1.3 AFVALAANBIEDSTATION	5
2.2 INZAMELRESULTATEN	6
2.2.1 INZAMELRESULTATEN RIDDERKERK	6
2.2.2 LANDELIJKE INZAMELRESULTATEN	8
2.1.3 VERGELIJKING LANDELIJKE INZAMELRESULTATEN EN RESULTATEN RIDDERKERK	9
2.1.4 SAMENSTELLING RESTAFVAL	9
2.3 KOSTEN	10
2.3.1 JAARSTUKKEN 2013	10
2.3.2 AFVALSTOFFENHEFFING	10
3 DOELSTELLING	11
3.1 GEMEENTELIJKE AFVALSCHEIDINGSDOELSTELLING	11
3.1.1 TOEKOMSTIGE INZAMELRESULTATEN	11
3.1.2 RICHTLIJN PER AFVALSTROOM	12
3.2 MINDER RESTAFVAL	13
4 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN	15
4.1 GRONDSTOFFENBENADERING	15
4.2 DIFTAR	16
4.3 ONDERGRONDSE CONTAINERS	17
4.4 NASCHEIDING	18
4.5 AFSCHAFFEN STATIEGELD	18
4.6 VERBRANDINGSBELASTING	19
4.7 DRANKENKARTONS	20
4.8 LUIERRECYCLING	20
4.9 MATRASSEN	20
4.10 PARTICIPATIEWET	21
4.11 PARTICIPATIEMAATSCHAPPIJ	21
5 KADERS VOOR AFVALBELEID	22
5.1 BRON- OF NASCHEIDING	22
5.2 MOTIVATIE OF STURING	22
5.2.1 MOTIVATIE	23
5.2.2 FINANCIËLE STURING	23
5.2.3 FYSIEKE STURING	23
6 ONDERZOEKSRICHTINGEN VOOR RIDDERKERK	24
6.1 SCENARIO'S	24

6.1.1 SCENARIO 1, OMGEKEERD INZAMELEN	24
6.1.2 SCENARIO 2, AFVAL LOONT	25
6.1.3 SCENARIO 3, DIFTAR	26
6.2 COMMUNICATIE	28
6.3 MILIEU EFFECT	29
6.4 FINANCIËN	29
7 GEVOELIGHEDEN EN RISICO'S	30

1 INLEIDING

1.1 ACHTERGROND

De afgelopen jaren hebben zich grote ontwikkelingen voorgedaan in het huishoudelijk afvalbeheer. Naar het zich nu laat aanzien zijn deze ontwikkelingen vooral een aanzet tot wezenlijke veranderingen in het denken over afval en de wijze van afvalinzameling. Achterliggend aan deze veranderingen is het groeiend bewustzijn dat grondstoffen schaars kunnen worden, waardoor zoveel mogelijk hergebruik noodzakelijk is. Ons huidige (rest)afval bevat veel grondstoffen die voor hergebruik geschikt zijn. Het winnen van grondstoffen uit afval is dan ook de kern van de huidige ontwikkelingen in het afvalbeheer. In 2011 heeft toenmalig

Ladder van Lansink



De ladder van Lansink geeft de voorkeursvolgorde van afvalbeheer aan, ook wel de afvalhiërarchie genoemd

staatssecretaris Atsma een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met als onderwerp 'Meer waarde uit afval'. In deze brief had de staatssecretaris voor 2015 de ambitie geformuleerd om 65 procent van het huishoudelijk afval te recyclen. Onlangs heeft de huidige staatssecretaris Mansveld in een brief aan de Tweede Kamer de doelstelling gepresenteerd om 75 procent van het huishoudelijk afval in 2020 gescheiden in te zamelen. Met het huidige gemiddelde landelijke afvalscheidingspercentage van 50 procent, zien veel gemeenten zich hiermee voor een grote uitdaging geplaatst. Het ontwikkelen van een meerjarige visie, vastgelegd in een Afvalbeleidsplan, is een noodzakelijkheid.

1.2 AANLEIDING

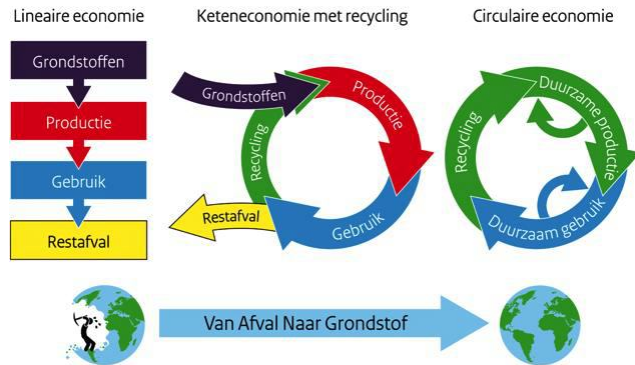
Van oudsher is de inzameling van huishoudelijk afval vormgegeven vanuit milieu hygiënisch oogpunt: het afval moest zo snel mogelijk worden ingezameld om ongezonde omstandigheden te voorkomen. Feitelijk gaat het huidige afvalbeheer, ook in Ridderkerk, nog steeds van dit principe uit. De inzameling van restafval vormt de wettelijk verplichte basis en de inzameling van gescheiden afval is additioneel en (in praktijk) vrijblijvend.

In 2011 - 2012 heeft de NV MAR gezien hoe de huidige scheidingsresultaten van de gemeente verbeterd kunnen worden. Hiertoe heeft zij aan de gemeente een afvalscheidingsplan aangeboden. De in het Afvalscheidingsplan Ridderkerk, 2012 geïnventariseerde mogelijkheden sloten op het traditionele principe van afvalbeheer aan. Dit afvalscheidingsplan bevat een inventarisatie van mogelijkheden voor het verhogen van de hoeveelheid gescheiden ingezameld afval. Destijds gold als landelijke doelstelling voor afvalscheiding de 60 procent uit het tweede Landelijke AfvalbeheerPlan (LAP2). Hoewel ambitieus, leek het realiseren van deze doelstelling op termijn mogelijk door de (her)invoering van gescheiden gft inzameling en intensivering van de gescheiden inzameling van de overige fijn huishoudelijke afvalstromen (papier, glas, kunststofverpakkingen en textiel).



In het afvalscheidingsplan is daarom gefocust op ieder van deze afvalstromen afzonderlijk, binnen de kaders van het bestaande afvalbeleid. Naar aanleiding van het afvalscheidingsplan is een grootschalige communicatiecampagne gevoerd in de gemeente Ridderkerk, met als doel inwoners te motiveren tot afvalscheiding. Daarnaast is de

inzameling van afval en grondstoffen verder geoptimaliseerd. Dit alles heeft echter niet geleid tot de gewenste resultaten. In 2013 bedroeg het afvalscheidingspercentage in de gemeente Ridderkerk 51 procent. Dit zou met bijna de helft verhoogd moeten worden om de nu geldende doelstelling van 75 procent gescheiden inzameling te kunnen realiseren. Hiervoor kan niet meer worden volstaan met het optimaliseren en intensiveren van de huidige inzamelmethoden, zoals in

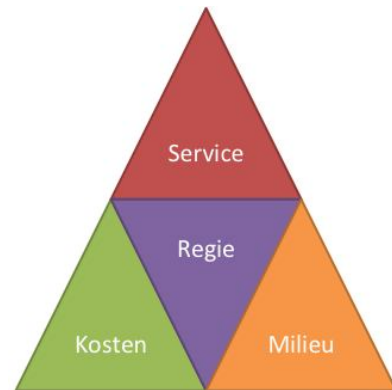


het Afvalscheidingsplan werd voorgesteld. Er is een trendbreuk nodig om van de huidige afvalscheiding tot 75 procent te komen. Steeds meer gemeenten en inzamelaars realiseren zich dat deze verandering zich niet beperkt tot fysieke maatregelen, maar juist betrekking heeft op het denken over afval en dat het afval (en grondstoffen) beheer binnen nieuwe beleidskaders vormgegeven moet worden. Uitingen hiervan zijn de slogans 'Afval bestaat niet' en 'Afval is grondstof'. In

breder zin is deze omschakeling van afval naar grondstofdenken gevat in het begrip circulaire economie.

1.3 AFVALBELEIDSDRIEHOEK

De afvalbeleidsdriehoek is een afvalbeleidsbegrip dat aangeeft dat er een directe relatie bestaat tussen de (beoogde) milieuresultaten, de service die inwoners wordt geboden en de kosten. In geval de afvalinzameling niet door een eigen gemeentelijke dienst wordt uitgevoerd, wordt de afvalbeleidsdriehoek vaak aangevuld met het aspect Regie. Afhankelijk van de beleidskeuzen, wordt meer of minder prioriteit toegekend aan een of meerdere van deze aspecten. Beleidskeuzen voor één aspect van de afvalbeleidsdriehoek hebben effect op de overige aspecten. Aanpassingen in het afvalbeleid die bijvoorbeeld tot doel hebben om hogere milieuresultaten te behalen, noodzaken via de driehoek dan ook tot aanpassingen in het service- en in het kostenmodel.



Mogelijkheden, randvoorwaarden en doelen voor ieder van de drie aspecten van de afvalbeleidsdriehoek bepalen samen de kaders van het afvalbeleid. Juist bij het vormen van nieuw beleid is alertheid vereist om alle drie de aspecten in voldoende mate in de kaders en vooral in de uitvoering daarvan op te nemen. Daarbij moet opgemerkt worden dat de relatie tussen de drie aspecten niet altijd eenduidig is, zeker als het effect van structurele wijzigingen volgens dit model beoordeeld worden. Een (extra) minicontainer voor gescheiden afval zal de ene als een welkome verhoging van het serviceniveau zien, terwijl een ander dit juist onwenselijk vindt. Waar traditioneel inspanningen om de milieuprestaties te verhogen vrijwel één op één samen gingen met hogere kosten, leveren gescheiden grondstoffen nu juist geld op en leidt afvalscheiding daarmee tot lagere kosten.

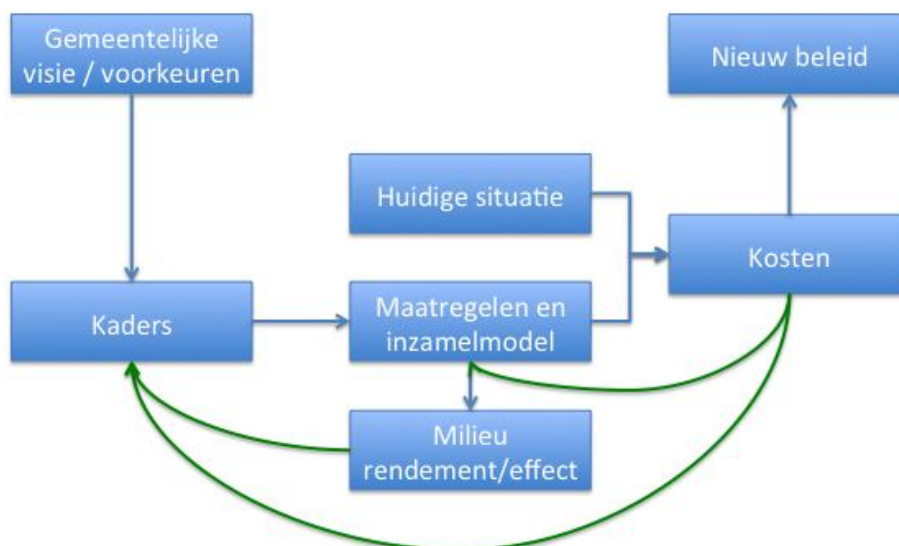
1.4 DOEL

In het Jaarwerkplan 2014 van de NV MAR is opgenomen dat een afvaladvies wordt opgesteld dat uitgaat van de vereiste trendbreuk om tot een aanzienlijk hoger afvalscheidingspercentage te kunnen komen. Voorliggend document bevat dit advies. De doelen van het advies zijn:

1. Inzicht geven in de inzamelresultaten van de gemeente Ridderkerk in de afgelopen jaren en in de samenstelling van het restafval.
2. Het bieden van informatie over landelijke ontwikkelingen en modellen waarvan gebruik gemaakt kan worden voor een structurele verbetering van de afvalscheiding in Ridderkerk.
3. In combinatie met een startnotitie zal dit advies het college en de raad informeren over de mogelijkheden om tot betere afvalscheiding te komen. Hiermee kan verder worden gestuurd op onderzoek naar kansrijke toepassingen op wijkniveau en de mate van burgerparticipatie hierin. Het resultaat van het onderzoek en de participatie wordt aan de raad voorgelegd voor een discussie over het meest wenselijke afvalmodel dat Ridderkerk in de toekomst zal moeten hanteren.

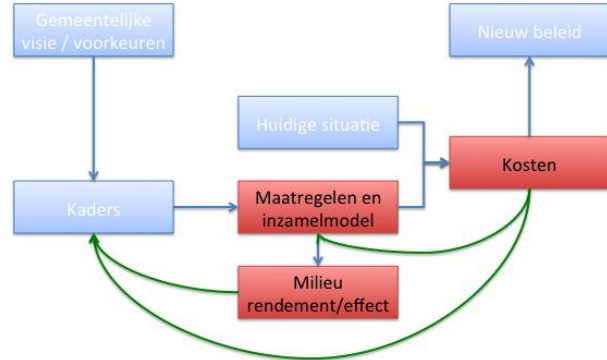
1.5 LEESWIJZER

Met voorliggend document komt de gemeente Ridderkerk tot mogelijke componenten voor nieuw afvalbeleid, waarin een aanzienlijk toename van de afvalscheiding centraal staat. In hoofdstuk twee wordt de huidige situatie beschreven. Dit geeft een beeld van de vertrekpositie en is een financieel referentiekader. Hoofdstuk drie toont dat het milieu effect dat met de huidige maatregelen en inzamelmodel wordt bereikt, niet voldoet aan het toekomstig doel. Omdat het verschil dermate groot blijkt te zijn, dienen nieuwe kaders gesteld te worden. Hoofdstuk vier geeft inzicht in de landelijke modellen, wat kan bijdragen aan de gemeentelijke visievorming om tot nieuwe, passende kaders voor afvalbeleid te komen. In hoofdstuk vijf worden karakteristieken van relevante beleidskaders toegelicht. In praktijk zal er een combinatie van kaders zijn. In hoofdstuk zes worden concepten voorgesteld waarmee het mogelijk is de doelstelling te realiseren en die passen binnen de gemeentelijke visie. In de volgende figuur zijn alle componenten van voorliggend advies in relatie tot elkaar weer gegeven. Per hoofdstuk wordt steeds aangegeven op welk element hiervan het hoofdstuk van toepassing is.



2 HUIDIGE SITUATIE

Dit hoofdstuk beschrijft in hoofdlijnen de maatregelen en het inzamelmodel binnen de huidige kaders. Vooral het hiermee bereikte milieu effect is van belang. Daarom geeft het tweede deel van dit hoofdstuk een zo volledig mogelijk beeld van de inzamelresultaten en van de afvalscheidingsresultaten. Om deze in een breder perspectief te plaatsen, wordt een vergelijking gemaakt met de prestaties van met Ridderkerk vergelijkbare gemeenten. In het derde deel van dit hoofdstuk worden een aantal kostenaspecten van het huidige afvalbeheer weergegeven.



2.1 DIENSTVERLENING

De mogelijkheden die inwoners hebben voor het aanbieden van afval is van invloed op de hoeveelheden gescheiden aangeboden afval en uiteraard op de kosten van de afvalinzameling. De relatie tussen dienstverlening (service), milieuresultaten en kosten, is bekend als de afvalbeleidsdriehoek. Toekomstige maatregelen om bijvoorbeeld een hoger afvalscheidingspercentage te bereiken, zullen getoetst dienen te worden aan de afvalbeleidsdriehoek. Oftewel welke service is er nodig voor het verhogen van milieuresultaten en wat zijn de totale netto kosten daarvan? Als referentiekader voor het service aspect is in het volgende deel van deze paragraaf een inventarisatie van de dienstverlening van begin 2014 opgenomen.

2.1.1 Inzamelmethoden

In de volgende tabel is weergegeven op welke wijze en met welke frequentie inwoners hun afval kunnen aanbieden.

Afvalstroom	Inzamelmiddel	Doelgroep	Frequentie
Restafval	Minicontainer	Laagbouw	1x per 2 weken
	Ondergrondse container	Hoogbouw	Variabel, op volmelding
Gft-afval	Minicontainer	Laagbouw	1x per 2 weken
Papier	Ondergrondse container	Alle inwoners, milieupark	Variabel
	Los, door vrijwilligers	Alle inwoners	1x per maand
	Zeecontainer, vrijwilligers	Alle inwoners	Verschilt per locatie (permanent tot 1x per 6 weken)
Glas	Ondergrondse container	Alle inwoners, milieupark	Variabel
Kunststof	Zakken	Alle inwoners	1x per 2 weken
Textiel	Bovengrondse container	Alle inwoners, milieupark	Variabel
Snoeiafval	Gebundeld	leder adres	Op afspraak
		leder adres	Op afspraak
Herbruikbare goederen	Los, ophalen door Opnieuw & Co	leder adres	Op afspraak
	Brengen, bij het Snuffelpand	leder adres	Woensdag en Zaterdag 9:00-14:00
	Brengvoorziening	Alle inwoners	Maandag t/m Zaterdag 9.00-16.30

2.1.2 Milieuparkjes

De afvalstromen papier, glas en textiel kunnen bij milieuparkjes in verzamelcontainers worden aangeboden. Onderstaande tabel geeft een overzicht waarin indicatief de locaties van de milieuparkjes zijn weergegeven. Per locatie is het aantal containers per afvalstroom weergegeven. In totaal zijn er 43 containers voor papier, 44 voor glas en 17 voor textiel.

Op de website van de gemeente Ridderkerk is een plattegrond beschikbaar waarop alle verzamelcontainers, ook voor restafval, zijn weergegeven (http://www.ridderkerk.nl/wonen-en-leven/afval_46081/).

Indicatieve locatie	Papier	Glas	Textiel
Pontonweg	1	1	
De Wetstraat	1	2	
Vechtstraat			1
Amerstraat	6	6	
Noordstraat	1	1	
Rijnsingel	1	1	
Leklaan	1	1	1
W. Landrestraat	1	1	
Pr. Margrietsingel	1	1	
Dillenburgplein	1	1	
Amaliastraat	1	1	1
Bizetstraat	1	1	1
Drierivierenlaan	1	1	
Prunuslaan	1	1	1
Platanenstraat	1	1	1
Seringenplantsoen	1	1	
MR. Van Houtenstraat	1	1	1
Dr. Schaepmanstraat	1	1	
Hovystraat	1	1	
Rembrandtweg		1	
Paulus Potterstraat	1	1	
Jan Steenstraat			1
Ridderhof	2	2	
Ridderstraat	1	1	1
Gieterijstraat	3	3	1
Irisstraat	1	1	1
Kamerlinghonesstraat	1	1	1
Voorn			1
Vlietplein	2	1	
Houtzaagmolen			1
Visvlet	1	1	1
Karper	1	1	1
Vogelvliet	1	1	
Patrijs	1	1	
Huygensplantsoen	1	1	1
De Genestetstraat	1	1	
Klooslaan	1	1	
Vlasstraat	1	1	
Rijksstraatweg	1	1	
Totaal	43	44	17

2.1.3 Afvalaanbiedstation

Op afspraak wordt grof huishoudelijk afval aan huis ingezameld. Grofvuil kan ook op het afvalaanbiedstation (AAS) aan Crezéepolder 9 in Hendrik-Ido-Ambacht worden aangeboden. Dit kan gratis en het grofvuil wordt gesorteerd in zoveel mogelijk gescheiden afvalstromen. Op het afvalaanbiedstation kunnen ook andere soorten grof huishoudelijk afval worden gebracht dan dat aan huis wordt opgehaald. Het afvalaanbiedstation wordt geëxploiteerd door HVC en is dan ook geen onderdeel van de dienstverlening van NV MAR.

In de Wet milieubeheer is in artikel 10.24 vastgelegd dat gemeenten zowel de inzameling van grofvuil aan huis als de inzameling via een afvalaanbiedstation als voorziening aan inwoners moeten bieden. Sinds 1 januari 2011 vallen gemeentewerven, milieustraten en KCA-depots onder het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en bijbehorende Regeling (Activiteitenbesluit en Activiteitenregeling). In paragraaf drie van het Activiteitenbesluit is vastgelegd dat op een afvalaanbiedstation een adequaat voorzieningenniveau geboden moet worden. Dit heeft betrekking op de afvalstromen die gescheiden ingenomen worden.

In de volgende tabel zijn de afvalstromen weergegeven die op het afvalaanbiedstation gescheiden ingenomen worden en is aangegeven welke afvalstromen conform het Activiteitenbesluit op het afvalaanbiedstation ingezameld dienen te worden.

	Inzameling op het afvalaanbiedstation	Activiteitenbesluit
1	Asbest	Asbest
2	Autobanden	Banden van voertuigen
3	Bouw- en sloopafval	
4	Dakafval	Dakafval
5	Grof huishoudelijk afval	
6	Grond	Grond, onderscheiden naar de functieklassen van het Besluit bodemkwaliteit
7	Hout A en B	A-hout en B-hout
8	Hout C	C-hout
9	Harde kunststoffen	Harde kunststoffen
10	Kunststofverpakkingen	
11	Papier en karton	Papier en karton
12	Puin	Gemengd steenachtig materiaal, niet zijnde asfalt en niet zijnde gips
13	Metaal	Metalen
14	Tuinafval	Grof tuinafval
15	Vlakglas	Vlakglas
16	Wit- en bruingoed / elektrische apparaten	Afgedankte elektrische en elektronische apparatuur
17	Textiel	Textiel, niet zijnde tapijt
18	Klein gevaarlijk afval	
19	Olie	
20	Gips	Gips
21	Gasflessen, brandblussers, drukhouders	Gasflessen, brandblussers en overige drukhouders
22	Geëxpandeerd polystyreenschuim	Geëxpandeerd polystyreenschuim
23	Matrassen	Matrassen

De NV MAR heeft nog geen hoeveelheden beschikbaar van alle afvalstromen die volgens het activiteitenbesluit moeten worden ingezameld. In dit rapport zijn de hoeveelheden van deze stromen niet meegenomen. De inzameling van gips is eind 2014 gestart en de inzameling van piepschuim, matrassen per 1 januari 2015. Momenteel wordt de afweging gemaakt of vloerbedekking een aparte afvalstroom wordt. Met name de logistieke en financiële vraagstukken zijn hierin van belang. Daarmee voldoet de milieustraat aan de normen van het activiteitenbesluit.

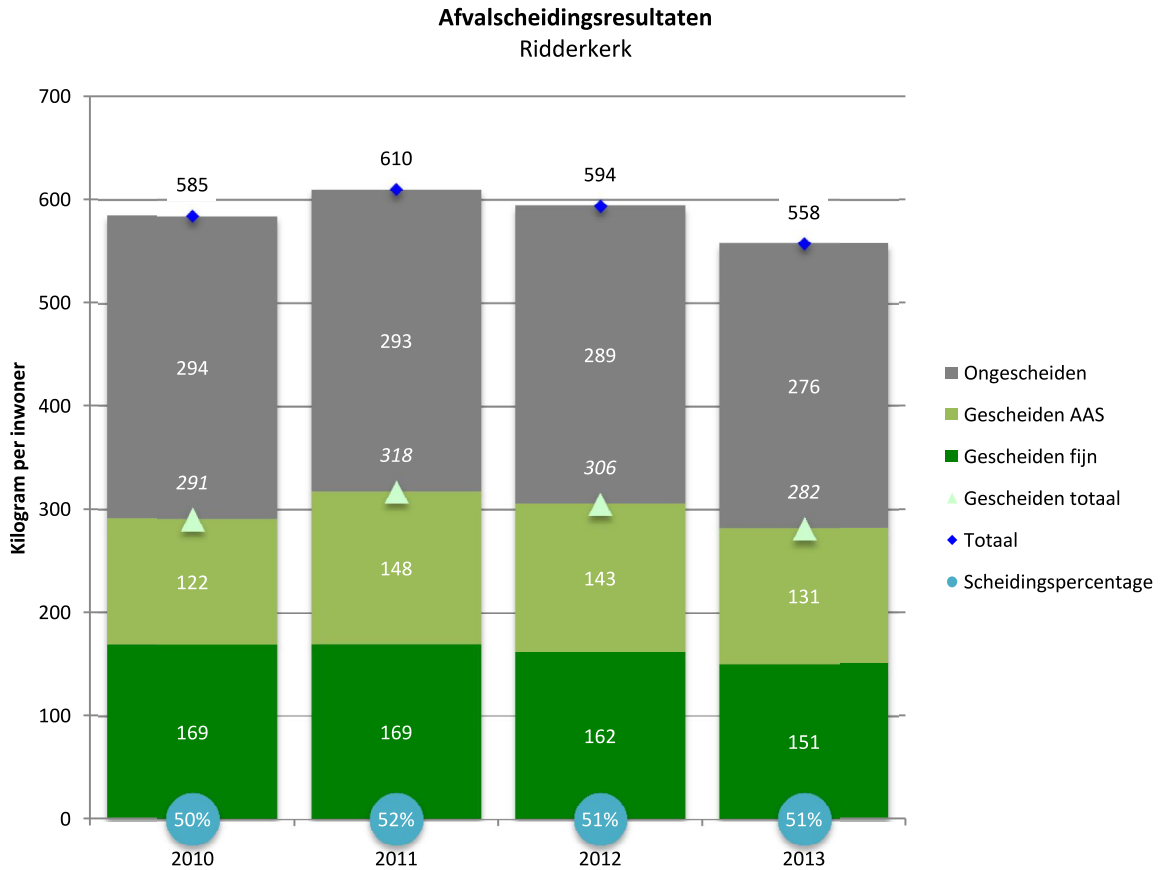
2.2 INZAMELRESULTATEN

In deze paragraaf worden de inzamelresultaten van de gemeente Ridderkerk weergegeven en vergeleken met de gemiddelde resultaten van vergelijkbare gemeenten. Door deze resultaten voor een aantal jaren weer te geven, wordt duidelijk wat de ontwikkeling hierin is. Dit kan van belang zijn bij het bepalen van kaders en maatregelen voor het bereiken van een nieuwe doelstelling. Bij het stellen van nieuwe doelen is het belangrijk dat deze ook realiseerbaar zijn. In dit geval gaat het om een afvalscheidingsdoelstelling. Dat betekent dat meer gescheiden afval ingezameld zou worden. Dit afval wordt nu als restafval ingezameld. Uit analyse van het restafval blijkt hoeveel te scheiden afval hierin aanwezig is. Door hier bij het bepalen van de doelstelling rekening mee te houden, is deze ook realistisch. Deze paragraaf vormt tevens het referentiekader voor het service aspect van de afvalbeleidsdriehoek.

2.2.1 Inzamelresultaten Ridderkerk

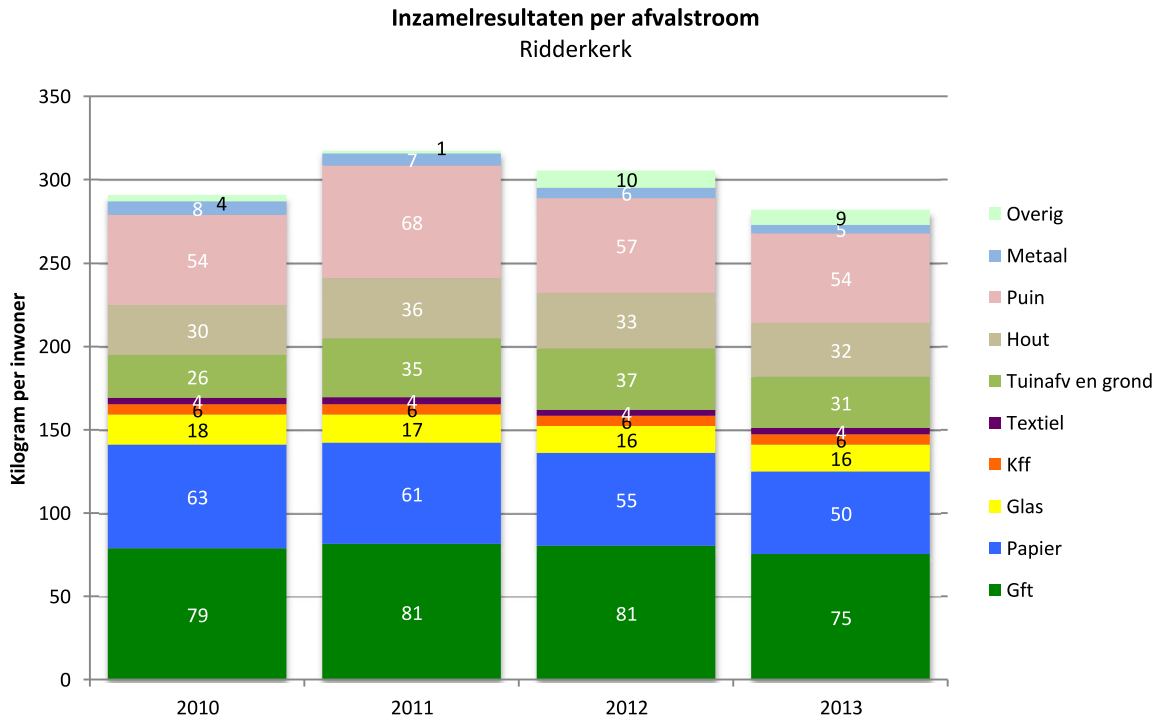
De afgelopen jaren fluctueert de totale hoeveelheid ingezameld huishoudelijk afval in de gemeente Ridderkerk rond de 600 kilogram per inwoner per jaar. In het laatste jaar, 2013, is de

hoeveelheid afval afgenomen tot iets meer dan 550 kilogram per inwoner. Vanaf 2010 is de hoeveelheid ongescheiden afval (restafval, grofvuil en bouw- en sloopafval) jaarlijks afgenomen. De hoeveelheid gescheiden afval is in 2011 iets toegenomen, waarna het in de afgelopen twee jaar, jaarlijks is afgenomen. Ten opzichte van 2010 is in 2013 de hoeveelheid ongescheiden afval meer afgenomen dan de hoeveelheid gescheiden afval, waardoor het afvalscheidingspercentage met één procent is verbeterd tot 51 procent. In de volgende grafiek zijn de inzamelresultaten voor de periode 2010 tot en met 2013 weergegeven.



Bronnen: NV MAR, gemeente Ridderkerk

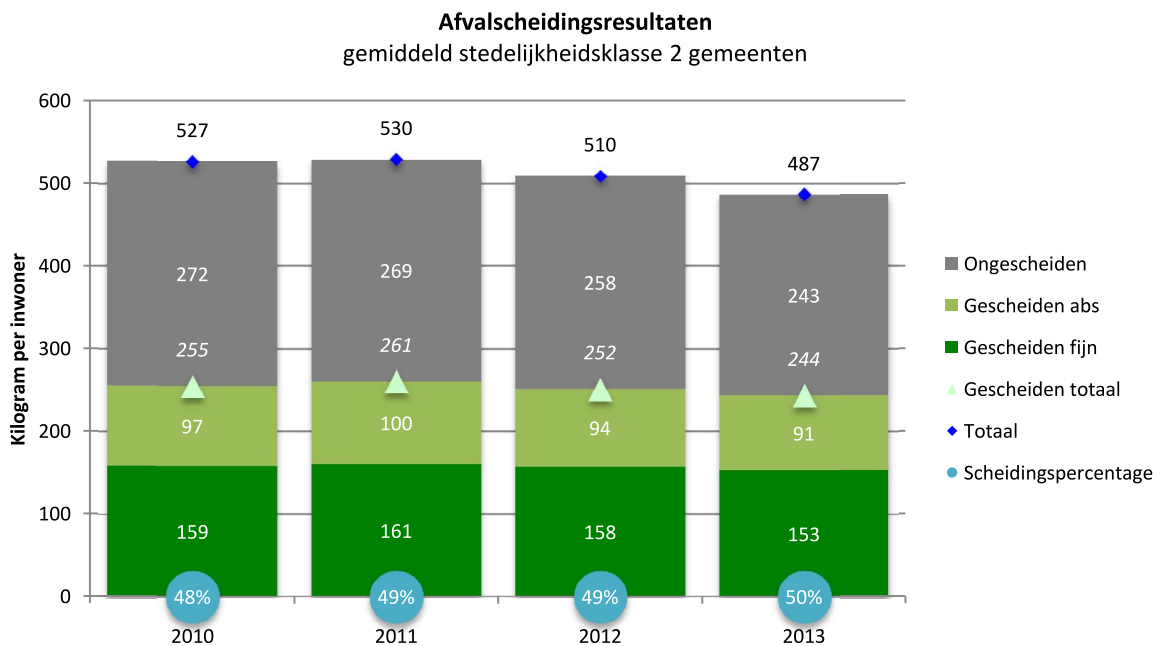
In de volgende grafiek is de samenstelling van het gescheiden ingezamelde afval weergegeven (groene delen van de voorgaande grafiek). De totale hoeveelheid gescheiden fijn huishoudelijk afval (gft-afval, papier, plastic, glas en textiel) is in 2013 met elf procent afgenomen ten opzichte van 2010. De afname van papier heeft hierin het grootste aandeel. De totale hoeveelheid gescheiden grof huishoudelijk afval is in dezelfde periode met zeven procent toegenomen. Dit is voornamelijk toe te schrijven aan een toename van de hoeveelheden grond en hout die op het afvalaanbiedstation zijn gebracht en het opnemen van wit- en bruingoed in de registratie vanaf 2012. Het afvalaanbiedstation (AAS) wordt door inwoners vanuit meerdere gemeenten gebruikt. De ingezamelde hoeveelheden worden naar rato van bezoekersaantallen aan de betreffende gemeenten toegerekend. Hierdoor is de stijging van het gescheiden afval op het afvalaanbiedstation niet noodzakelijkerwijs veroorzaakt door betere afvalscheiding in Ridderkerk.



Bronnen: NV MAR, gemeente Ridderkerk

2.2.2 Landelijke inzamelresultaten

Aan de dalende hoeveelheid ingezameld afval kan een veelheid aan oorzaken ten grondslag liggen. Mogelijke oorzaken zijn bijvoorbeeld: minder papiergebruik, lichtere (verpakkings)materialen en minder consumptie, dus minder afval, door economische ontwikkelingen. Het is bekend dat deze aspecten van invloed zijn op het afvalaanbod. In de volgende grafiek zijn de gemiddelde inzamelresultaten weergegeven van gemeenten met een vergelijkbare bevolkingsdichtheid als Ridderkerk (stedelijkheidsklasse 2 gemeenten).



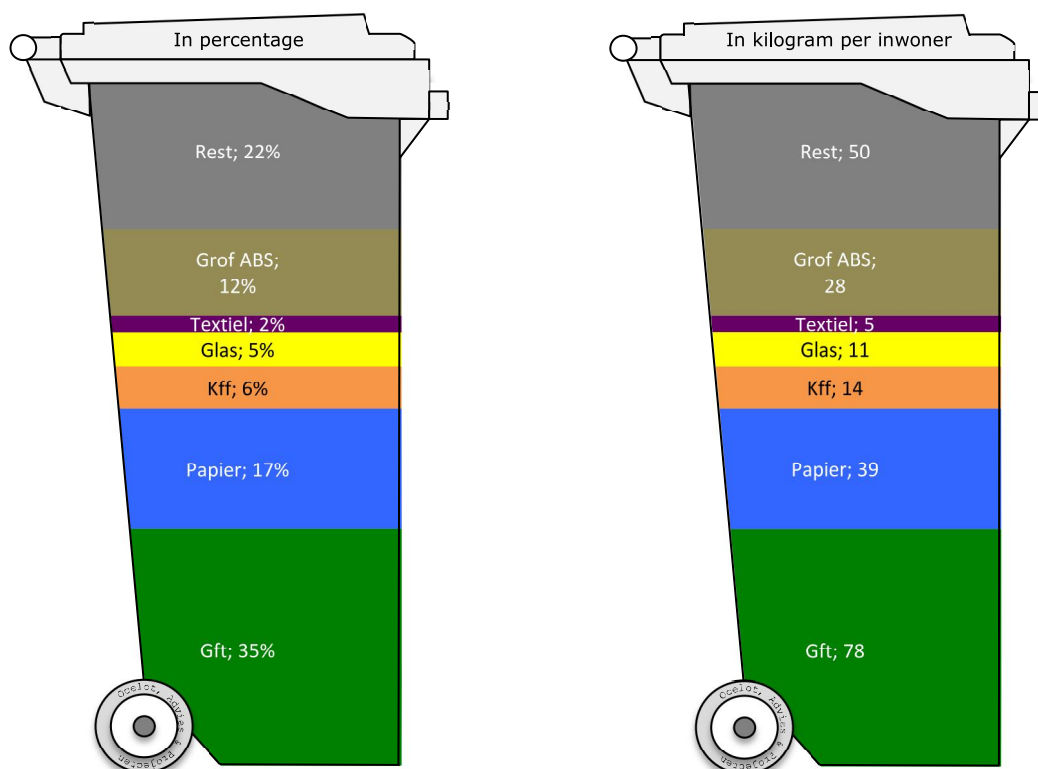
Bron: CBS Statline

2.1.3 vergelijking landelijke inzamelresultaten en resultaten Ridderkerk

Zowel de totale afvalhoeveelheid als de hoeveelheden gescheiden en ongescheiden afval zijn in Ridderkerk iets hoger dan gemiddeld in vergelijkbare gemeenten. Ook het afvalscheidingspercentage is in Ridderkerk iets hoger, ook in de voorgaande jaren. Wat verder opvalt is dat de hoeveelheden fijn gescheiden huishoudelijk afval vrijwel vergelijkbaar zijn. De samenstelling van het op het afvalaanbiedstation ingezamelde gescheiden afval verschilt. Vooral hout en puin worden vanuit Ridderkerk in grotere hoeveelheden op het afvalaanbiedstation gebracht dan gemiddeld in vergelijkbare gemeenten. Hier wederom met de kanttekening dat de toedeling per gemeente naar rato van het aantal bezoekers is.

2.1.4 Samenstelling restafval

De belangrijkste en tot nu toe meest gangbare indicator voor het meten van de afvalscheidingsprestatie, is het afvalscheidingspercentage. Dit percentage geeft de verhouding tussen de gescheiden ingezamelde hoeveelheid en de totale ingezamelde afvalhoeveelheid. Een andere indicator is de samenstelling van het restafval. Uit onderzoek blijkt het restafval in Ridderkerk voor het grootste deel, circa 80 procent, te bestaan uit afval theoretisch ook gescheiden aangeboden had kunnen worden. Ruim een derde van het gewicht van het restafval bestaat uit gft-afval. Verder bevat het restafval veel papier (17%) en grof afval dat op het afvalaanbiedstation gescheiden wordt ingezameld (12%). Dit grof afval is een samenstelling van hard kunststof, metaal, elektrische apparaten, hout, puin en kca. In de volgende figuren is de gemiddelde samenstelling van het restafval van Ridderkerk weergegeven op basis van sorteeranalyses gehouden in 2011 en 2013.



Behalve dat de samenstelling van het restafval inzicht geeft in de afvalscheidingsprestaties, geeft het tevens aan hoeveel afval er beschikbaar is voor het verhogen van de afvalscheiding. Het afstemmen van de doelstelling op deze samenstelling zorgt er voor dat niet meer tot doel wordt gesteld dan beschikbaar is.

Sorteeranalyses krijgen hiermee een belangrijkere rol in het afvalbeleid en het afvalbeheer. Dit stelt eisen aan de systematiek en kwaliteit. Momenteel zijn de analyses van de samenstelling van het restafval gebaseerd op een beperkte steekproef, waarbij geen correctie plaatsvindt voor verstoringen. Als de steekproef bijvoorbeeld toevallig een restafvalcontainer bevat die is gebruikt voor afval dat vrijkomt bij groot tuinonderhoud, verbouwing of grote opruiming, dan kan daardoor een vertekend beeld van de samenstelling van het restafval ontstaan. Daarnaast maken deze verstoringen verschillende sorteeranalyses onderling moeilijk vergelijkbaar. Sorteeranalyses kunnen momenteel daarom vooral als indicatieve momentopnamen worden beschouwd. Een prominentere rol van sorteeranalyses vereist een grotere betrouwbaarheid, representativiteit en consistentie.

2.3 KOSTEN

Ter referentie van de kosten van nieuw afvalbeleid, wordt in deze paragraaf inzicht gegeven in de huidige kosten. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de totale gemeentelijke afvalbeheerkosten zoals die in de jaarrekening van 2013 zijn opgenomen en de hoogte van de afvalstoffenheffing.

2.3.1 Jaarstukken 2013

Afval is onderdeel van Programma 4 De burger als (wijk)bewoner. In de jaarstukken 2013 bedraagt het saldo op de rekening Afval €4.010.000 Het voordeel bij afval bedraagt per saldo €86.700, als gevolg van onder ander lagere kosten en minder kwijtscheldingen van de afvalstoffenheffing. Afval is een kostendekkend begrotingsonderdeel. Het voordeel wordt verrekend met de bestemmingsreserve afvalstoffenheffing (programma 5).

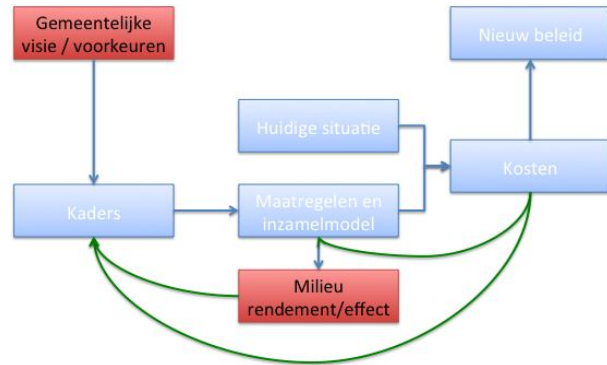
2.3.2 Afvalstoffenheffing

De gemeentelijke kosten voor afvalbeheer worden gedekt uit de afvalstoffenheffing. In 2013 bedroeg de afvalstoffenheffing € 200,88 voor een eenpersoonshuishouden en € 279,00 voor een meerpersoonshuishouden. De afvalstoffenheffing is in 2014 gedaald naar € 195,48 voor een eenpersoonshuishouden en € 271,44 voor een meerpersoonshuishouden.

De totale inkomsten uit afvalstoffenheffing bedroegen in 2013 € 5.113.300 (bron: Jaarstukken 2013 Gemeente Ridderkerk). In totaal is in 2013 een bedrag van €115.400 aan afvalstoffenheffing kwijtgescholden.

3 DOELSTELLING

Dit hoofdstuk geeft de afvalscheidingsdoelstelling van de gemeente Ridderkerk weer. Deze doelstelling is onderdeel van de gemeentelijke visie op afval. De hoogte van de doelstelling wordt bepaald binnen de afweging van het voldoen aan de landelijke doelstelling en de inspanning die hiervoor van inwoners kan worden gevraagd. Het relateren van deze doelstelling aan huidige en historische inzamelresultaten geeft een indruk van de inspanning die vereist is om de doelstelling te realiseren.



3.1 GEMEENTELIJKE AFVALSCHEIDINGSDOELSTELLING

Het uiteindelijke doel van de gemeente Ridderkerk is om helemaal geen herbruikbaar grondstoffen meer als restafval in te zamelen. De veranderingen die daar voor nodig zijn en de termijn waarop dit realiseerbaar is, zijn op dit moment echter nog niet te bepalen. Het behalen van de doelstelling is daarom gefaseerd. De periode tot en met 2020 is de eerste fase. In deze fase wordt het realiseren van de landelijke doelstelling van 75 procent afvalscheiding tot doel gesteld. Voorliggend afvaladvies heeft betrekking op deze eerste fase, dus op de periode tot en met 2020.

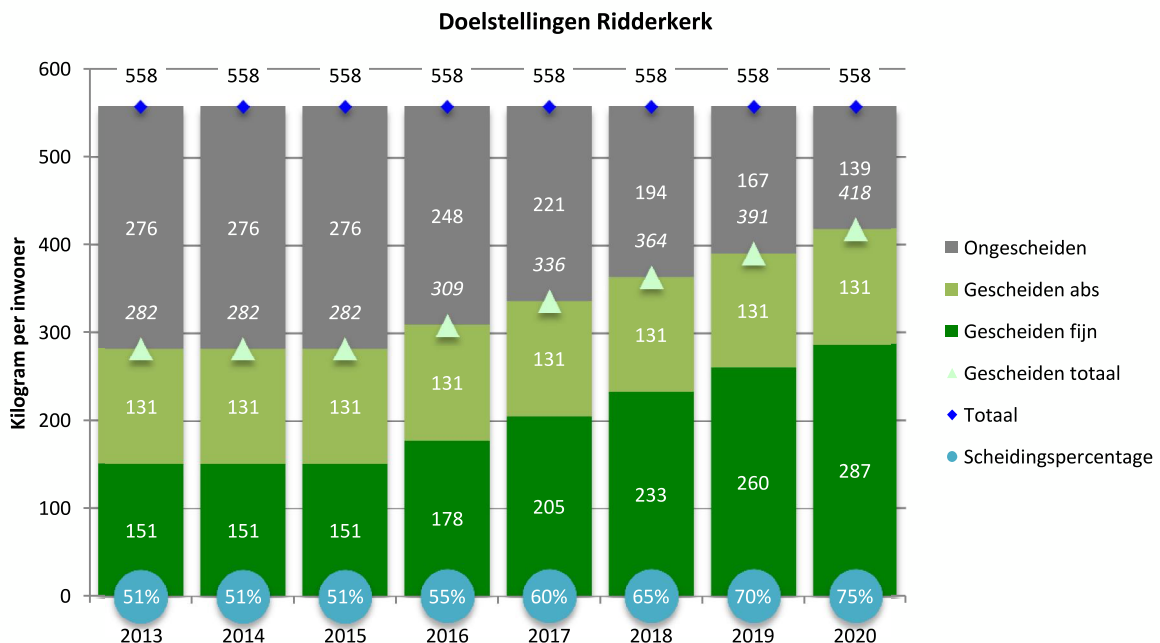
3.1.1 Toekomstige inzamelresultaten

Omdat het afvalscheidingspercentage enkel de verhouding tussen de hoeveelheid gescheiden en ongescheiden afval aangeeft, kan deze doelstelling moeilijk vertaald worden naar acties en maatregelen om de doelstelling te realiseren. Ook is de stap van de huidige 51 naar de tot doel gestelde 75 procent afvalscheiding daarvoor te abstract. Om acties en maatregelen te kunnen formuleren waarmee het realiseren van de doelstelling mogelijk wordt, is een fasering, differentiatie en kwantificering van de afvalscheidingsdoelstelling vereist.

Voor de periode tot en met 2020 is daarom een afvalscheidingspercentage tot doel gesteld dat jaarlijks oploopt, tot uiteindelijk 75 procent in 2020. Deze afvalscheidingspercentages zijn vervolgens evenredig vertaald naar inzamelresultaten voor gescheiden ingezameld fijn huishoudelijk afval. Hierbij is ervan uitgegaan dat de totale afvalhoeveelheid de komende jaren gelijk blijft. In de volgende tabel zijn de inzameldoelen voor gescheiden afval per jaar weergegeven, waarbij de inzamelresultaten van 2013 en het gemiddelde van de sorteeranalyses uit 2011 en 2013 als uitgangspunt gelden. De eerste stap van vijf procent dient in 2016 reeds gerealiseerd te worden.

	Toelichting	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gescheiden fijn	Toename van 136 kg/inw is nodig om 75% totale afvalscheiding te realiseren	151	151	151	178	205	233	260	287
Gescheiden grof	Verondersteld gelijk te blijven aan resultaat 2013	131	131	131	131	131	131	131	131
Gescheiden totaal	Optelling van bovenstaande	282	282	282	309	336	364	391	418
Ongescheiden	Neemt af door toename van gescheiden ingezameld afval	276	276	276	248	221	194	167	139
Totaal	Verondersteld gelijk te blijven aan resultaat 2013	558	558	558	558	558	558	558	558
Scheidingspercentage	Verhouding tussen gescheiden en ongescheiden ingezameld afval.	51%	51%	51%	55%	60%	65%	70%	75%

In de volgende grafiek zijn de jaarlijks tot doel gestelde inzamelresultaten op eenzelfde wijze weergegeven als de historische inzamelresultaten in hoofdstuk 2.



3.1.2 Richtlijn per afvalstroom

Het afval dat de komende jaren extra gescheiden ingezameld moet worden, is momenteel restafval. Om te bepalen welke maatregelen nodig zijn om tot meer afvalscheiding te komen, is de samenstelling van het restafval van belang. Er kan alleen extra gescheiden worden ingezameld als hiervoor voldoende beschikbaar is. Voor het realiseren van de afvalscheidingsdoelstelling van 75 procent, moet de hoeveelheid restafval met 55 procent afnemen. Niet alle in het restafval aanwezige afvalstromen komen echter in aanmerking voor (extra) gescheiden inzameling. Uitgegaan van kansrijke afvalstromen, moet 76 procent van de hiervan totaal beschikbare hoeveelheid worden ingezameld. Onder beschikbaarheid wordt het totaal verstaan van de hoeveelheid gescheiden ingezameld in 2013 en de hoeveelheid dat volgens de sorteeranalyses van 2011 en 2013 in het restafval aanwezig is.

In totaal moet ruim driekwart van de hiervoor beschikbare hoeveelheid afval gescheiden worden ingezameld. Hoeveel van iedere afvalstroom afzonderlijk wordt ingezameld, is echter afhankelijk van onder andere de middelen die hiervoor beschikbaar zijn en van de bereidheid van inwoners tot afval scheiden. Omdat de inzet van middelen, ondersteunende maatregelen en financiële consequenties sterk afhankelijk zijn van de afvalstroom, is het nuttig om een beeld te hebben van de omvang van ieder van deze afvalstromen. Als richtlijn geldt daarom dat in 2020 van ieder van de betreffende afvalstromen een gelijk percentage, dus 76 procent, van de in 2013 beschikbare hoeveelheid wordt ingezameld. In de volgende tabel is dit cijfermatig weergegeven met een aantal aanvullende toelichtingen. Tevens is in de tabel een fasering aangebracht voor de periode 2016 tot en met 2020. Ook deze fasering kan een richtlijn zijn.

Toelichting		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		<i>Gewichten in kilogram per inwoner</i>							
Gft-afval	Als meer van de overige afvalstromen gescheiden wordt ingezameld dan tot doel is gesteld, hoeft in principe minder van deze afvalstroom ingezameld te worden. Er dient echter wel rekening mee gehouden te worden dat ingezamelde hoeveelheden van andere afvalstromen in latere jaren juist weer achter kunnen blijven bij de tot doel gestelde hoeveelheden. Deze afvalstromen vormen samen ongeveer 15 procent van het restafval. Gescheiden inzameling hiervan kan daardoor een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstelling. Daarnaast bevatten deze afvalstromen waardevolle grondstoffen. Of deze afvalstromen ook daadwerkelijk ingezameld gaan worden, is afhankelijk van het uiteindelijke beleid en de maatregelen die hier uitvoering aan geven. Wel is het zo dat gescheiden inzameling van deze afvalstromen, met name van drankenkarton en luiers op dit moment onderwerp zijn van politieke discussie.	75	75	75	87	99	111	123	135
Papier		50	50	50	56	62	69	75	81
Glas		16	16	16	17	19	20	22	23
Plastic		6,0	6,0	6,0	8,3	10,5	12,7	14,9	17,2
Textiel		3,8	3,8	3,8	4,7	5,7	6,7	7,6	8,6
Dranken karton		0	0	0	1,0	1,9	2,9	3,9	4,8
Metaal		0	0	0	1,4	2,8	4,2	5,6	6,9
AEEA		0	0	0	0,3	0,6	0,9	1,2	1,5
Luiers		0	0	0	2,0	4,0	6,0	8,0	10
Totaal		151	151	151	178	205	233	260	287

3.2 MINDER RESTAFVAL

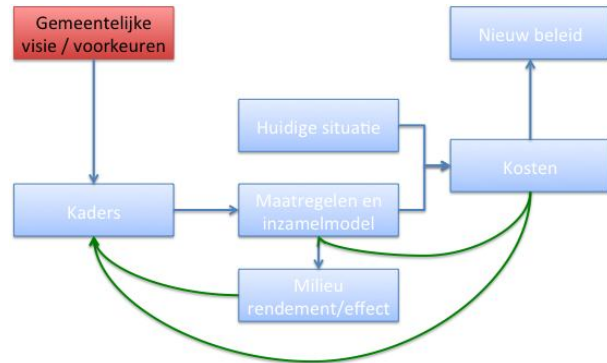
Het hanteren van het afvalscheidingspercentage als doelstelling en een vertaling daarvan naar inzamelresultaten veronderstelt gelijkblijvende afval hoeveelheden. De afgelopen jaren is er echter sprake van een autonome afname van de hoeveelheid afval, verpakkingsmaterialen worden lichter en de gebruikte hoeveelheden papier lijken af te nemen. Daarnaast is het waarschijnlijk dat er steeds meer private initiatieven ontstaan die zich richten op het innemen van waardevolle grondstoffen, zoals bijvoorbeeld kledingwinkels die korting geven als een tas met oude kleding wordt ingeleverd. Ook initiatieven tot afvalpreventie, zoals het tegengaan van voedselverspilling, zullen de komende jaren de hoeveelheden afval doen afnemen. Al deze ontwikkelingen beïnvloeden de afvalhoeveelheden en de samenstelling van het totale afvalaanbod, waardoor toekomstige inzamelresultaten moeilijk vergelijkbaar zijn. Herbruikbaar afval dat voortijdig of ongeregistreerd de afvalketen als grondstof verlaat en afvalpreventie kunnen zelfs leiden tot afnemende prestaties als dit wordt uitgedrukt in een scheidingspercentage.

Om de doelstelling los te koppelen van de inzamelresultaten, kan de hoeveelheid restafval of het deel daarvan dat herbruikbaar is als richtlijn worden gehanteerd. De samenstelling van het restafval kan gelden als basis voor te nemen maatregelen om het restafval te verminderen. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu onderzoekt hiertoe momenteel de mogelijkheden, waarbij zij zich vooral lijken te richten op de hoeveelheid restafval: afnemend tot 30 kilogram per inwoner in 2025. Voor de gemeente Ridderkerk zou dit, op basis van de afvalhoeveelheden en samenstelling in 2013, betekenen dat in 2025 een afvalscheidingspercentage van ongeveer 85 procent gerealiseerd moet worden.

Om de situatie van 2013 als referentiekader voor de volgende 12 jaar te hanteren, wetende dat er zowel grote autonome veranderingen als ingrijpende gestuurde verandering gaan plaatsvinden, is weinig zinvol. Het is daarom onvermijdelijk om op enig moment over te gaan van een doelstelling die gebaseerd is op een scheidingspercentage naar een doelstelling die gebaseerd is op de hoeveelheid restafval. Met deze overgang kan worden aangesloten bij landelijke ontwikkelingen. Deze benadering, met bijbehorende resultaat kan de volgende fase zijn in het bereiken van de uiteindelijke doelstelling van geen herbruikbare grondstoffen in het restafval.

4 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op actuele ontwikkelingen in het afvalbeheer. De beschreven ontwikkelingen zijn te categoriseren als visie op afval, visie op inzamelmodellen, techniek en vanuit de rijksoverheid geïnitieerde of voorgenomen ontwikkelingen. Hieruit volgen de beleidskaders. Naast de lokale aspecten, kunnen deze landelijke ontwikkelingen bijdragen aan de vorming van de gemeentelijke visie en voorkeuren met betrekking tot het afvalbeleid.



4.1 GRONDSTOFFENBENADERING

De traditionele benadering van afvalbeheer sluit steeds minder goed aan bij de werkelijkheid. Het gaat er van uit dat afval een onbruikbaar restproduct is waarvoor betaald moet worden om er vanaf te komen. Steeds vaker blijkt echter dat wat afval wordt genoemd juist heel goed herbruikbaar is en zelfs toenemende financiële waarde krijgt. Het afvalbeheer op deze ontwikkeling laten aansluiten, is een fundamentele verandering die tot een trendbreuk in de toename van afvalscheiding kan leiden. Een groeiend aantal gemeenten en inzamelaars ontwikkelt initiatieven om tot inzamelsystemen te komen die invulling geven aan deze grondstoffenbenadering.

Het idee achter de meeste van deze initiatieven is dat het gemak van het aanbieden van restafval het klaarblijkelijk wint van de motivatie om afval te scheiden. Of te wel: als het makkelijker is om afval als restafval weg te gooien dan gescheiden weg te gooien als grondstoffen, dan zullen mensen kiezen om het afval als restafval weg te gooien. Door het aanbieden van restafval te bemoeilijken (door bijvoorbeeld verzamelcontainers op een langere loopafstand te plaatsen of de huis aan huis inzameling in frequentie te verlagen) en voor gescheiden afval juist te vergemakkelijken (verzamelcontainers voor grondstoffen naar de woningen toe in plaats van op centrale milieuparkjes en grondstoffen frequent aan huis op te halen) wordt een verschuiving verwacht. Vanaf dit punt zijn een aantal methoden in ontwikkeling.

Omgekeerd inzamelen

Bij omgekeerd inzamelen (ook wel gespiegeld inzamelen genoemd) wordt gescheiden afval (frequent) aan huis ingezameld. Het aanbieden van restafval wordt bemoeilijkt door inwoners gebruik te laten maken van ondergrondse verzamelcontainers, die vaak op relatief grote afstand van de woning staan. In gebieden waar de bebouwingsdichtheid te laag is of als het plaatsen van ondergrondse containers niet mogelijk is, heeft het verlagen van de ledigingsfrequentie van de minicontainers voor restafval hetzelfde bemoeilijkende effect.



Grondstoffencontainer, Droog en Herbruikbaar, Basisbak, Grondstoffenton

Bij de grondstoffencontainer worden droge, herbruikbare afvalcomponenten via één minicontainer ingezameld. Na inzameling wordt het 'afval' in de verschillende componenten gesorteerd, waarna hergebruikt als grondstof mogelijk is. Veelal wordt gelijktijdig met de invoering van de minicontainer voor verschillende herbruikbare componenten de ledigingsfrequentie van de restafvalminicontainer verlaagd naar eens per drie of vier weken. Door deze capaciteitsvermindering ontstaat een noodzaak tot afvalscheiding. Om te borgen dat niet meer dan de gewenste containercapaciteit voor restafval beschikbaar is, is een container management systeem noodzakelijk.



Combinatie

Bij een combinatie van inzamelmethoden worden grondstoffen gemengd aan huis ingezameld en moet voor het aanbieden van restafval gebruik gemaakt worden van ondergrondse verzamelcontainers. Het grote voordeel hiervan is dat het aantal minicontainers per adres niet toeneemt.

Vergoeding voor gescheiden afval

Een geheel andere invulling van de grondstoffenbenadering is het uitkeren van een vergoeding voor gescheiden aangeboden afval. De waarde van afval staat hierbij centraal. Een concept dat hier invulling aan geeft is 'Afval Loont'. Inwoners kunnen de waarde van het afval, de grondstof, zelf benutten door dit naar een speciaal daartoe ingericht depot te brengen. Voor het ingeleverde afval krijgen inwoners een vergoeding, die in relatie staat tot de marktwaarde. Waar de andere initiatieven vooral gericht zijn op de verschuiving van de balans tussen gemak en moeite, richt dit principe zich op een financiële motivatie. Het is daarmee feitelijk een omgekeerde vorm van diftar. Afval Loont is ontwikkeld in een proefproject in de gemeente Pijnacker-Nootdorp. In de gemeente Hoogvliet is het al ongeveer een jaar als regulier concept operationeel. Begin maart 2015 wordt het eerste Afval Loont filiaal in de gemeente Barendrecht geopend.



4.2 DIFTAR

Diftar staat voor geDIFferentieerde TARieven. Hierbij betalen burgers naargelang de hoeveelheid (rest)afval dat zij aanbieden. Afrekening kan plaatsvinden op basis van het aangeboden gewicht, het aangeboden volume, het aantal keer dat wordt aangeboden of een combinatie hiervan. Naast het gedifferentieerde tarief is er ook een vastrecht voor de overige afvalbeheerkosten. Dit vastrecht kan gedifferentieerd worden naar de grootte van een huishouden, dus bijvoorbeeld één- of meerpersoonshuishouden.

De voordelen van diftar zijn meervoudig. Iedereen betaalt alleen voor het restafval dat zij zelf aanbieden. De directe afrekening vormt een zeer goede stimulans voor het zo min mogelijk aanbieden van restafval, door preventie of scheiding. Ook heeft elke vorm van diftar nog een eigen extra voordeel. Minicontainers voor restafval zijn bijvoorbeeld bij de diftar variant volume / frequentie voller en daardoor minder vaak aangeboden. Dit kan tot lagere logistieke kosten leiden. Het diftar systeem kent ook nadelen. Zo vergt het een betrouwbaar en gecertificeerd registratie- en administratiesysteem, voorafgegaan door implementatie van meetsystemen zoals weeg- of telsystemen en de gehele organisatie hieromheen. Vooral bij een gemengd inzamelsysteem van minicontainers en verzamelcontainers, is het van belang te bewaken dat er een uniform afrekensysteem is.



Bron: Rijkswaterstaat, Afvalstoffenheffing 2013

Uit gegevens van Rijkswaterstaat blijkt dat 93 procent van de gemeenten in 2013 het tarief van de afvalstoffenheffing differentieert. Ruim de helft van de gemeenten (53 procent) doet dit op basis van de grootte van het huishouden. Dit tariefsysteem wordt echter niet gezien als diftar. 40 procent van de gemeenten brengt een afvalstoffenheffing in rekening die afhankelijk is van het afvalaanbod van een huishouden. Uit ervaringen in deze gemeenten blijkt het dumpen van afval en het gebruik van andermans minicontainer niet of slechts beperkt voor te komen. Het gebruik van inzamelvoorzieningen in andere gemeenten komt voor, maar is moeilijk kwantificeerbaar en verschilt ook per gemeente.

Steeds vaker lijkt diftar ingevoerd te worden om het afvalscheidingsresultaat te verhogen. De financiële prikkel zou inwoners stimuleren tot het minder aanbieden van restafval en meer afvalscheiding. Uit een analyse van de aan het CBS gerapporteerde inzamelresultaten van huishoudelijk afval blijkt

dat diftar leidt tot minder restafval, maar niet tot evenredig meer gescheiden afval. Uit een nadere analyse van de inzamelresultaten van diftar gemeenten blijkt dat de relatief lage hoeveelheid gescheiden ingezameld afval te herleiden is tot aanzienlijk minder gft-afval dan in gemeenten zonder diftar. Mogelijk houdt dit verband met het feit dat in veel diftar gemeenten ook voor het aanbieden van gft-afval betaald moet worden, waardoor inwoners andere oplossingen voor gft-afval zoeken. Van de overige afvalstromen wordt in diftar gemeenten wel meer ingezameld.

4.3 ONDERGRONDSE CONTAINERS

Vrijwel alle gemeenten zamelen sinds de jaren '90 het huishoudelijk restafval (en gft-afval) via minicontainers in. Omdat het gebruik van minicontainers voor bewoners van hoogbouw veelal niet mogelijk is, staan er bij hoogbouw doorgaans verzamelcontainers. De laatste jaren vervangen de meeste gemeenten deze bovengrondse verzamelcontainers door ondergrondse containers. Steeds meer gemeenten besluiten ook het restafval van laagbouwwooningen in de



bebouwde kom in te zamelen via ondergrondse verzamelcontainers. De mechanisatie van de afvalinzameling als gevolg van het gebruik van ondergrondse containers zorgt voor een verschuiving van een arbeidsintensieve naar kapitaalintensieve afvalinzameling. Hierdoor blijven de afvalbeheerkosten in de toekomst beter beheersbaar. Tevens resulteert het gebruik van ondergrondse containers vaak in een netter straatbeeld en minder zwerfafval.

Bij het gebruik van ondergrondse containers, kan er voor worden gekozen deze uit te rusten met een elektronisch toegangsreguleringsysteem. Een geautoriseerde toegangspas ontgrendelt inwerpopening van de ondergrondse container. De autorisatielijst in de containerelektronica kan op afstand worden bijgewerkt. Door een beperkt aantal passen, en daarmee gebruikers, voor een container te autoriseren, is het mogelijk de containercapaciteit af te stemmen op het gemiddeld afvalaanbod. De voordelen daarvan zijn: minimalisatie van het aantal containers, optimalisatie van de ledigingsfrequentie en een evenredige spreiding van het afvalaanbod over de geplaatste containers. Met het afsluiten van de containers wordt tevens oneigenlijk gebruik voorkomen (gebruik door anderen dan waarvoor de container is bedoeld) en kan voorkomen worden dat containers structureel vol zijn, wat de belangrijkste oorzaak is van naast de containers geplaatste afvalzakken. De toegangselektronica is tevens geschikt voor het registreren van het gebruik van de containers en dus voor toepassing van diftar.



Steeds meer gemeenten zijn de ruimte die beschikbaar kwam door het verdwijnen van de grijze minicontainer bij laagbouwwooningen gaan gebruiken voor het invoeren van een minicontainer voor papierinzameling en recent voor een minicontainer voor de inzameling van kunststofverpakkingsmateriaal.

4.4 NASCHEIDING

Bij nascheiding worden herbruikbare afvalstoffen uit ongesorteerd ingezameld afval gehaald. Bij ongescheiden ingezameld grofvuil gebeurt dit al langere tijd en het is momenteel zelfs verplicht. Voor restafval heeft hierover lange tijd discussie plaatsgevonden. Belangrijkste onderwerp van deze discussie was de kwaliteit van het gescheiden afval dat nascheiding oplevert. Dit zou slechter zijn dan van brongscheiden afval. Om deze reden is het landelijk afvalbeleid vooral gericht op brongscheiding. De verwachting (in de markt) is dat het volgende Landelijke Afvalbeheerplan (LAP3) meer aandacht besteedt aan de rol en de mogelijkheden van nascheiding.



De mogelijkheden van nascheiding zijn afhankelijk van toegepaste technieken. Verbeteringen van mechanische technieken hebben al geleid tot betere resultaten, waardoor een aantal gemeenten hun afvalbeleid hebben gericht op nascheiding. Behalve mechanische verbeteringen, bieden ook andere methoden nieuwe mogelijkheden voor nascheiding. Dong Energie heeft in Denemarken een installatie ontwikkeld waarin organisch materiaal en papier in huishoudelijk restafval, in een enzymenreactor worden

omgezet in warmte en gas. Dit levert een restproduct op dat eenvoudig verder mechanisch is te scheiden in schone herbruikbare afvalstromen. Nascheiding vermijdt een knelpunt voor afvalscheiding, namelijk de vaak beperkte mogelijkheden in en om het huis om het afval gescheiden te houden en de motivatie van mensen om afval te scheiden. De keerzijde daarvan is dat nascheiding niet bijdraagt aan bewustzijn over consumptiegedrag, verspilling en afvalproductie.

4.5 AFSCHAFFEN STATIEGELD

Gemeenten zijn sinds 1 januari 2010 verplicht kunststofverpakkingsmateriaal gescheiden in te zamelen. De overheid, het bedrijfsleven en de VNG hebben hiertoe eind 2012 een nieuwe raamovereenkomst opgesteld voor de periode 2013 tot en met 2022. In hoofdlijnen is de nieuwe raamovereenkomst een voortzetting van de oude, eerste overeenkomst. Voor het vaststellen van

de hoogte van de vergoeding die gemeenten uit het Afvalfonds krijgen voor de inzameling van kunststofverpakkingsmateriaal worden tijdens de looptijd van de overeenkomst drie landelijke onderzoeken uitgevoerd.

Een controversieel punt in de Raamovereenkomst Verpakkingen 2012-2022 is de afschaffing van statiegeld op PET flessen. De Tweede Kamer heeft ingestemd met afschaffing als aan alle voorwaarden die hiervoor in de raamovereenkomst staan, is voldaan. Steeds meer onderzoeken wijzen echter uit dat het besluit tot afschaffing van statiegeld gebaseerd is op onjuiste en onvolledige gegevens en dat het statiegeldsysteem juist leidt tot lagere kosten en betere milieuresultaten. Deze nieuwe onderzoeksresultaten zal de Kamer meenemen in haar definitieve besluitvorming, waardoor afschaffing nog geen voldongen feit is. Daarbij heeft de VNG aangegeven in ieder geval uitstel te willen van de afschaffing van het statiegeld tot 2016, omdat nu nog niet alle feiten bekend zijn en er gewacht moet worden met de besluitvorming totdat er een compleet beeld is. Onlangs heeft staatssecretaris Mansveld besloten het afschaffen van statiegeld met een jaar uit te stellen. De belangrijkste reden daarvoor is dat nog niet voldaan is aan alle eisen die als voorwaarden gesteld zijn voor afschaffing.



De onzekerheid rond het statiegeld systeem heeft gevolgen voor het gemeentelijk afvalbeleid. De vraag is namelijk wat het alternatief zal zijn. Het vermengen van PET flessen met het huidige plastic afval zal voor een aanzienlijk groter volume plastic zorgen dat gescheiden kan worden ingezameld. Dit heeft impact op de te kiezen inzamelmethodiek, kosten en publieksvoorlichting. Vanuit milieu oogpunt is vermenging echter ongunstig, omdat daarmee hoogwaardig PET vermengd met laagwaardig overig kunststof. Vanuit dit oogpunt valt te verwachten dat PET flessen toch gescheiden van het overige plastic ingezameld gaan worden. Of en welke rol gemeenten hier in spelen of dat private partijen dit volledig oppakken, valt op dit moment nog niet te zeggen.

4.6 VERBRANDINGSBELASTING

Vanaf 1 april 2014 kost het storten van afval 17 euro per ton. Hiermee wordt, naar nu blijkt, toch niet de beoogde 100 miljoen euro per jaar aan belastinginkomsten gegenereerd en het leidt niet tot het gewenste vergroenend effect. Het Planbureau voor de Leefomgeving is daarom door de staatssecretaris van Financiën gevraagd onderzoek te doen naar alternatieven. Deze zijn uitgewerkt in het rapport Opties voor een afvalstoffenbelasting. Mede op basis van de resultaten van dit rapport heeft staatssecretaris Mansveld in juli 2014 het voorstel gedaan om niet alleen het storten van afval, maar ook het verbranden te belasten. Naast het genereren van inkomsten voor de staatskas, zou het belasten van verbranding moeten leiden tot een impuls voor recycling. Vanaf 2015 geldt voor zowel het storten als het verbranden van afval een afvalstoffenbelasting van 13 euro per ton.



4.7 DRANKENKARTONS

In de nieuwe Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 is vastgelegd dat bedrijven de komende jaren meer verpakkingsmateriaal gaan recyclen en de verpakkingsketen gaat verduurzamen. Eén van de afspraken in de Raamovereenkomst is dat eind 2013 in een representatief aantal gemeenten (zowel bronscheidend als nascheidend) een pilot moest zijn uitgevoerd voor de inzameling en recycling van drankenkartons. Drinkenkartons zijn verpakkingen van bijvoorbeeld vruchtensap, frisdrank en melkproducten. Op basis van de pilot resultaten en aanvullend onderzoek dat begin 2014 naar aanleiding van de pilot is uitgevoerd, heeft staatssecretaris Mansveld aangekondigd met gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven in overleg te treden over invoering van gescheiden inzameling van drankenkartons. Het verpakkende bedrijfsleven heeft in de voorbereiding van dit overleg een aanbod gedaan om vanaf januari 2015 de gemeenten voor het gescheiden inzamelen van drankenkartons een vergoeding te betalen. Dit aanbod geldt voor een periode van drie jaar, zodat voldoende duidelijkheid in de markt omtrent dit onderwerp kan ontstaan.



4.8 LUIERRECYCLING

Op dit moment bestaat er in Nederland nauwelijks verwerkingscapaciteit voor incontinentiemateriaal. Alleen de vergistingsinstallatie van Orgaworld in Lelystad accepteert dit materiaal als onderdeel van het gft-afval. Andere Nederlandse gft-afval verwerkers passen andere technieken toe waardoor incontinentiemateriaal niet meeergist kan worden. Omdat het milieuvriendelijker omgaan met incontinentiemateriaal, waaronder luiers, past binnen het streven een circulaire economie te realiseren, zal staatssecretaris Mansveld het ministerie van Infrastructuur en Milieu samen met de NVRD onderzoek laten doen naar het recyclen van luiers. Het onderzoek zal zich richten op kansen en belemmeringen en zal naar verwachting in de eerste helft van 2015 gereed zijn. Op basis van de uitkomsten zal staatssecretaris Mansveld bepalen of er een aanpassing komt van het nationale afvalbeleid. Ook dan kunnen gemeenten het beleid aanpassen.



4.9 MATRASSEN

Matrassen bevatten waardevolle grondstoffen zoals textiel, schuim, latex en metaal. In de landelijke politiek worden de mogelijkheden verkend om matrassen gescheiden in te zamelen, bijvoorbeeld door matrassen onder producentenverantwoordelijkheid te laten vallen. Wanneer dat zo is, zullen er afspraken gemaakt worden tussen het verpakkende bedrijfsleven en VNG over de inzameling van matrassen via de gemeentelijke inzamelstructuur.



4.10 PARTICIPATIEWET

Gemeenten zijn vanaf 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Een deel van deze taken hadden zij al, een deel is overgenomen van de Rijksoverheid. Een belangrijke wijziging vormt de Participatiewet die op 1 januari 2015 in werking is getreden. Daarmee zijn gemeenten verantwoordelijk voor de re-integratie van mensen die nog kunnen werken maar daarbij wel ondersteuning nodig hebben. Gemeenten krijgen er hierdoor de komende jaren belangrijke taken bij of de huidige taken worden uitgebreid. Momenteel worden re-integranten al op beperkte schaal ingezet op afvalinzamel- en straatreiningswerkzaamheden. In Barendrecht zullen re-integratiekandidaten werkzaam zijn in het het Afval Loont filiaal. Het vormgeven van nieuw afvalbeleid biedt mogelijkheden om deze inzet te vergroten.



4.11 SAMENLEVING

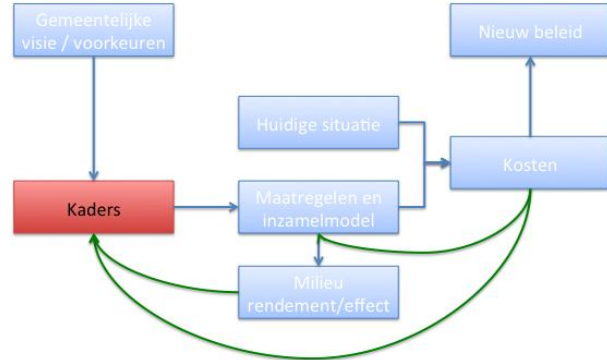
Overheden proberen mensen te motiveren om vrijwillig werkzaamheden uit te voeren die voorheen door de overheid zelf werden uitgevoerd. Al in 1991 sprak Wim Kok over het veranderen van de overheid: van een actieve overheid (verzorgingsstaat) naar actieve bewoners (participatiesamenleving). In de troonrede van 2013 werd dit nogmaals benoemd. En dat dit een goede ontwikkeling is, mede gezien de mondigheid en betrokkenheid van actieve bewoners en lokale bedrijven die een actieve rol willen innemen in - voorheen - overheidstaken.

Vanuit de nationale overheid ligt hierbij vooral de nadruk op participatie in zorgtaken. Maar ook in taken op het gebied van ruimtelijke ordening en afval vindt steeds meer participatie plaats. Groenperken en boomspiegels zijn in steeds meer gemeenten voor onderhoud en beheer geadopteerd door bewoners. Ook zijn er gemeenten waar ondergrondse restafvalcontainers door bewoners geadopteerd zijn voor het voorkomen of opruimen van bijgeplaatst afval en voor het melden van beschadigingen, defecten en vulgraad. In het afvalbeleid kan inwonersparticipatie een rol hebben.



5 KADERS VOOR AFVALBELEID

Zoals in de inleiding al is aangegeven, is voor het realiseren van de doelstelling van 75 procent gescheiden afvalinzameling een trendbreuk nodig. Het realiseren van deze doelstelling vereist een fundamenteel nieuwe aanpak. In het gemeentelijk afvalbeleid komt dit tot uiting in de beleidskaders. Dit hoofdstuk geeft een toelichting op mogelijke beleidskaders. Bij de vorming van afvalbeleid zullen echter meerdere of misschien alle kaders gecombineerd worden toegepast, eventueel gefaseerd. Inzicht in de afzonderlijke typen geeft de gemeente handvatten voor het bepalen van een afvalinzamelmethodiek die lokaal toegespitst is en past bij de Ridderkerkse burgers.



5.1 BRON- OF NASCHEIDING

De landelijke doelstelling richt zich op hergebruik van afval als grondstoffen voor nieuwe producten. Hergebruik kan door afval aan de bron gescheiden in te zamelen. Ook is hergebruik mogelijk door het afval na de inzameling te scheiden in verschillende componenten. Op dit moment zijn de mogelijkheden hiertoe beperkt tot mechanisch nascheiden. Andere technieken zijn momenteel in ontwikkeling en zelfs productierijp. Een speciaal punt van aandacht bij nascheiding is wat er met het organisch materiaal gebeurt: wordt hier groen gas van gemaakt of is het composteerbaar? In de terminologieën van recycling, afvalscheiding, hergebruik, nuttige toepassing en minder restafval, is een kwalificatie van de bijdrage van nascheiding op dit gebied moeilijk te maken. Vanwege de nu nog beperkte mogelijkheden voor nascheiding, richt dit advies zich op bronscheidingsmogelijkheden.

5.2 MOTIVATIE OF STURING

De inzameling van huishoudelijk afval is traditioneel vanuit milieu hygiënisch oogpunt georganiseerd: afval moet zo snel mogelijk van straat. In de wet Milieubeheer was daartoe ook een verplichte wekelijkse inzamelfrequentie opgenomen. Met de opkomst van gescheiden afvalinzameling rond 1990 is de mogelijkheid opgenomen om restafval en gft-afval alternerend (de ene week restafval en de andere week gft-afval) in te zamelen.

De aanbiedmogelijkheden van alle overige gescheiden afvalstromen zijn extra toegevoegd aan de wekelijkse inzamelverplichting van rest- en gft-afval. Hiermee lijkt de voorgeschreven inzamelfrequentie maximerend voor de hoeveelheid gescheiden ingezameld afval. Enerzijds vanuit kostenoverwegingen en anderzijds door de relatieve moeite die bewoners moeten doen om afval gescheiden aan te bieden.

Om gemeenten meer vrijheid in het afvalbeleid te geven, biedt de wet Milieubeheer gemeenten nu de mogelijkheid om in het belang van een doelmatig beheer van huishoudelijke afvalstoffen afwijkende inzamelfrequenties vast te stellen. Voor de inzameling van gft-afval wordt deze mogelijkheid vooral door stedelijke gemeenten benut. Voor de inzameling van restafval werd tot voor kort nog nauwelijks gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Om de doelstelling van minimaal 70 procent afvalscheiding in 2020 te kunnen realiseren, dienen er beleidskaders te zijn met de ruimte voor motiverende én sturende maatregelen. Motiverende maatregelen bouwen voort op het beleid zoals dat tot nu toe in hoofdzaak heeft bestaan. Sturende maatregelen benutten de mogelijkheden die de Wet Milieubeheer nu biedt.

5.2.1 Motivatie

Het afvalbeleid van de meeste gemeenten is hoofdzakelijk gebaseerd op de bereidheid van bewoners om afval gescheiden aan te bieden in verzamelvoorzieningen. De ruime voorzieningen en communicatieve inspanningen moeten hierbij voor voldoende motivatie zorgen. Afgemeten aan de inzamelresultaten, lijkt de maximale motivatie op traditionele wijze inmiddels bereikt te zijn. Mensen zijn inmiddels voldoende doordrongen van het belang van afvalscheiding, milieubesparing, CO₂ uitstoot, etc. Degene die hier nu niet naar handelen, doen dit uit bewuste keuze of zijn onbereikbaar. Motiverende maatregelen, waarvan communicatie de meest voor de hand liggende is, moeten zich daarom gaan richten op de bezwaren of argumenten van de eerste groep en op het bereiken van de tweede groep. De boodschap moet hiervoor verschuiven van algemeen naar praktisch, gericht op doelgroepen; van grote lijn naar detail. De hiervoor benodigde achtergrondkennis komt uit onderzoeken (bewonersonderzoek, afvalanalyses, etc.), klachten en meldingen en gesprekken met bewoners. Het gaat hierbij om een beeld te krijgen van lokale omstandigheden, situaties en denkbeelden en daar vervolgens op in te spelen met informatie en voorlichting.



5.2.2 Financiële sturing

Bij financiële sturing is er een directe relatie tussen het afvalaanbod en de kosten die inwoners of huishoudens hiervoor in rekening wordt gebracht of een vergoeding die zij ontvangen. Het eerste is bekend als diftar, waarbij verdere keuzes gemaakt kunnen worden over de vorm van diftar. Het tweede komt overeen met het principe van het Afval Loont concept. De belangrijkste verschillen tussen beiden zijn te kenmerken als: straffen versus belonen, gericht op vermindering van restafval versus verhogen van de hoeveelheid gescheiden afval en, in zekere mate ook halen versus brengen. Beide concepten kunnen ook ondersteunend aan elkaar worden ingevoerd. De kwalificatie straffen versus belonen vereist echter een kanttekening: de relatie tussen diftar en straffen is gebaseerd op het uitgangspunt de vervuiler betaalt. Met uitgebreide voorzieningen voor het aanbieden van gescheiden afval, beschikken inwoners echter over goede alternatieven voor het aanbieden van afval. Hierdoor vormt diftar een middel waarmee inwoners de hoogte van hun afvalstoffenheffing kunnen beïnvloeden.



5.2.3 Fysieke sturing

Hoeveel bakken, kratjes, dozen en zakken zijn bewoners bereid in en om het huis te gebruiken voor afvalscheiding en hoeveel moeite willen ze doen om deze ook met het juiste afval te vullen? Met financiële prikkels en motiverende maatregelen kan de gemeente hier invloed op uitoefenen, maar uiteindelijk maakt ieder huishouden een eigen afweging tussen financieel voordeel, milieubewust handelen en gemak. Het gemak bevindt zich momenteel voornamelijk in de wijze van restafval inzameling, zoals voorgeschreven in de wet Milieubeheer, uit een tijd dat er enkel restafval bestond. Gebruikmakend van de uitzonderingsmogelijkheid in de wet Milieubeheer, kunnen de aanbiedmogelijkheden voor restafval beperkt worden. Dit kan bijvoorbeeld door de minicontainer minder vaak te legen en door het gebruik van ondergrondse containers via elektronische toegangssystemen te limiteren. Door minder vaak restafval aan huis in te zamelen of niet meer direct nabij huis aan te kunnen bieden, is het aanbieden van gescheiden afval relatief gemakkelijker. Bewoners zullen – uit gemak – dan naar verwachting sneller en vaker kiezen voor het aanbieden van gescheiden afval. Bij een beperking op de aanbiedmogelijkheden van restafval, schrijft de wet Milieubeheer echter wel voor dat bewoners de mogelijkheid moeten hebben afval naar een inzamelpunt te brengen. Het afvalaanbiedstation biedt hiertoe voldoende mogelijkheid.



6 ONDERZOEKSRICHTINGEN VOOR RIDDERKERK

Om in de komende periode het tot doel gestelde afvalscheidingspercentage van 75 procent te realiseren, wordt gebruik gemaakt van concepten waar voldoende ervaring mee is om op korte termijn in te kunnen voeren en waarvoor geen voorafgaande pilot studies nodig zijn. Concepten die hiervoor in aanmerking komen zijn gebaseerd op de kaders fysieke- en financiële sturing en motivatie. Als fysieke sturing kan omgekeerd inzamelen worden ingevoerd. Op korte termijn implementeerbare concepten die gebaseerd zijn op financiële sturing zijn diftar en Afval Loont. Specifieke communicatie kan worden ingezet om de motivatie tot afvalscheiding te verhogen.

Uit landelijke ervaringen blijkt dat met geen van de hiervoor in aanmerking komende concepten afzonderlijk, de doelstelling gerealiseerd kan worden. Het is daarom nodig te zoeken naar combinaties van elkaar ondersteunende en versterkende concepten, die uit praktische overwegingen gefaseerd ingevoerd kunnen worden. In dit hoofdstuk is in hoofdlijnen beschreven hoe invoering hiervan er in Ridderkerk uit zal zien en welke effecten te verwachten zijn. Op basis daarvan kunnen combinaties van concepten en faseringen worden vastgesteld voor verdere inhoudelijke uitwerking.

6.1 SCENARIO'S

6.1.1 Scenario 1, Omgekeerd inzamelen

Restafval zal in de hele gemeente via ondergrondse containers ingezameld worden. Bij hoogbouwwoonings zijn al (grotendeels) ondergrondse containers geplaatst. Bij laagbouwwoonings gaat dit nieuw ingevoerd worden. De huidige grijze minicontainer voor restafval komt hiermee te vervallen. Een groot gedeelte van het huidige minicontainerbestand is aan vervanging toe. Bij het invoeren van omgekeerd inzamelen is deze vervanging niet nodig. Minicontainers die nog in goede staat verkeren kunnen mogelijk hergebruikt worden voor een andere afvalstroom. Alle ondergrondse restafval containers blijven voorzien worden van een elektronisch slot dat geopend kan worden met een pasje. Hierdoor is het mogelijk om het afvalaanbod te sturen (te verdelen over de containers) en de containers op basis van volmelding te legen. Tevens is het systeem hiermee voorbereid op het invoeren van diftar en op het beperken van het gebruik.

Bij verdere inhoudelijke uitwerking kan blijken dat er gebieden zijn waar de bebouwingsdichtheid te laag is voor het invoeren van ondergrondse restafvalcontainers (bijvoorbeeld buitengebied). In deze gebieden kan de grijze minicontainer dan behouden blijven en kan de ledigingsfrequentie worden verlaagd tot bijvoorbeeld eens in de vier weken.

Gft-afval blijft bij laagbouwwoonings aan huis ingezameld worden. Hoewel bij hoogbouwwoonings voornamelijk groente- en fruitafval en geen tuinafval vrijkomt, gaat ook bij hoogbouw gft-afval gescheiden ingezameld worden. Hiertoe wordt op iedere restafval containerlocatie een verzamelcontainer voor gft-afval geplaatst. Vooralsnog zal één minicontainer voor gezamenlijk gebruik hiervoor voldoende zijn. Als blijkt dat dit te weinig capaciteit biedt, kan de ledigingsfrequentie van de containers verhoogd worden of kunnen containers bijgeplaatst worden. Om de kans op vervuiling te verminderen worden de minicontainers afgesloten met een kantelslot. Gebruikers kunnen dit slot openen met een speciale sleutel en bij het legen ontgrendeld het slot automatisch.

Papier blijft aan huis worden ingezameld. Uit (landelijke) ervaring blijkt dat het gebruik van een minicontainer voor papier leidt tot meer gescheiden aangeboden papier en daarmee tot meer afvalscheiding. Bij verdere inhoudelijke uitwerking kan onderzocht worden of invoering van een minicontainer voor papier (bij laagbouw wonings) gewenst en rendabel is en hoe dit zich verhoudt tot andere onderdelen van het afvalbeleid. Specifiek kan hierbij gedacht worden aan de gewenste inzet van vrijwilligers en aan combinatie met Afval Loont. Tevens zal hierbij onderzocht worden hoe de huidige verzamelcontainers voor papier in het totale afvalbeleid passen.

De **plastic** inzameling wordt uitgebreid met blik en drankenkartons tot **PMD** inzameling (plastic afval, metaal en dranksenkartons). Bij laagbouw woningen kan hiervoor gebruik gemaakt worden van minicontainers. Verder inhoudelijk onderzoek zal moeten uitwijzen of hiervoor voldoende financiële mogelijkheden zijn en wat het te verwachten effect is van een hoog serviceniveau aan huis op Afval Loont.

Glas blijft via de huidige verzamelcontainers voor zowel laag- als hoogbouw worden ingezameld. Eventueel kan het aantal verzamelcontainers en het aantal locaties op termijn worden uitgebreid.

Textiel blijft via de huidige verzamelcontainers voor zowel laag- als hoogbouw worden ingezameld.

6.1.2 Scenario 2, Afval Loont

Afval Loont gaat uit van de waarde van afval en biedt inwoners de mogelijkheid deze waarde zelf te benutten. Voor het inleveren van gescheiden huishoudelijk afval in een Afval Loont filiaal, ontvangen inwoners een geldbedrag. De hoogte van het ontvangen bedrag wordt bepaald door de hoeveelheid en het soort ingeleverd afval. Voor afval met een hogere marktwaarde wordt een hoger bedrag ontvangen dan voor afval dat minder waard is. Vervolgonderzoek moet uitwijzen op welke wijze Afval Loont en andere componenten van het afvalbeheer op elkaar afgestemd kunnen worden.

Na invoering van Afval Loont Barendrecht in maart dit jaar, is per kwartaal inzicht in de resultaten beschikbaar, op basis waarvan Ridderkerk kan inzien welk effect dit heeft op het afvalscheidingspercentage, de kosten en de beleving onder burgers. Dit is het belangrijkste voorbeeld (dichtbij) op basis waarvan beoordeeld kan worden of dit scenario ook voor Ridderkerk mogelijkheden biedt.

Het concept

Afval Loont is een concept waarbij inwoners een aantal gescheiden afvalstromen, met een positieve marktwaarde, kunnen inleveren op een speciaal hiervoor ingerichte locatie; een Afval Loont filiaal. Voor het ingeleverde afval wordt een vergoeding ontvangen. Iedere inwoner kan zich aanmelden als deelnemer van Afval Loont. Bij deelname wordt een pasje ontvangen, waaraan persoonlijke gegevens zijn gekoppeld. De vergoeding voor het ingeleverde afval wordt bijgeschreven op de pas. Periodiek wordt het zo gespaarde saldo overgeboekt naar een aan de pas gekoppelde bankrekening. Het koppelen van meerdere bankrekeningen is mogelijk, evenals het koppelen van een bankrekening van derden. Op deze manier kan bijvoorbeeld voor kleinkinderen worden gespaard, voor een vereniging of voor een goed doel. Gescheiden afval brengen zonder deelname en pas is ook mogelijk. In dat geval kan voor de vergoeding uit een aantal beschikbare bestemmingen worden gekozen. In overleg met de gemeente kunnen dit lokale verenigingen zijn, charitatieve instellingen en erkende goede doelen.

Het filiaal

Een Afval Loont filiaal bestaat uit een ruimte waarin inwoners hun gescheiden afval kunnen aanbieden en een ruimte waar het ontvangen afval wordt opgeslagen. De containers waarin het ontvangen afval wordt bewaard kunnen zowel in een binnenruimte staan als op een aangrenzend terrein. Periodiek worden de volle containers geleegd of gewisseld voor lege containers.

De locatiekeuze voor een filiaal is een belangrijk onderdeel van het concept. Goede bereikbaarheid en combinatiemogelijkheid met andere activiteiten verhogen de deelnamebereidheid van inwoners en de bezoekfrequentie. Geschikte locaties bevinden zich daarom bijvoorbeeld bij supermarkten en bij scholen of sportverenigingen. Per locatie kan gezocht worden naar de meest effectieve openingstijden. Naast het inrichten van vaste filialen is het in principe mogelijk om ook van mobiele filialen gebruik te maken. Het principe van een mobiel filiaal kan vergeleken worden met de chemokar voor de inzameling van kca. Of een

mobiel filiaal (kosten)efficiënt inzetbaar is, is afhankelijk van een aantal factoren en moet daarom per situatie beoordeeld worden.

Participatiewet

Een Afval Loont filiaal wordt doorgaans door één á twee medewerkers bemand. De werkzaamheden in een filiaal lenen zich uitstekend voor de inzet van medewerkers met een achterstand tot de arbeidsmarkt. Deze medewerkers kunnen begeleid worden naar zelfstandig en gemotiveerd werken, om vervolgens door te stromen naar reguliere arbeidsplaatsen. Afval Loont vervult hiermee niet alleen een belangrijke maatschappelijke functie, maar biedt de gemeente tevens de mogelijkheid om het aantal uitkeringsgerechtigden te verminderen.

Lokale verenigingen

Voor veel verenigingen vormen inkomsten uit gescheiden ingezameld papier een belangrijke inkomstenbron. Voor de inzameling van het papier leveren de verenigingen vrijwilligers. Het subsidie- en afvalbeleid zijn op dit punt met elkaar vermengd. Afval Loont biedt mogelijkheden om deze subsidievorm te kunnen beëindigen. Leden en sympathisanten van verenigingen kunnen papier naar een Afval Loont filiaal brengen en op die manier direct inkomsten genereren. De vergoeding die vanuit Afval Loont wordt uitgekeerd is doorgaans hoger dan de gemeentelijke subsidie. Daarnaast kunnen verenigingen extra inkomsten genereren door ook andere afvalstromen in te (laten) leveren.

Zwerfafval

Zwerfafval bestaat voor een groot gedeelte uit afval waarvoor op een Afval Loont filiaal een vergoeding wordt gegeven. In Pijnacker-Nootdorp is geconstateerd dat zwerfafval (door met name kinderen) wordt verzameld die het vervolgens inleverden op een filiaal. Onderzoek in Pijnacker-Nootdorp heeft aangetoond dat de hoeveelheid zwerfafval afneemt door Afval Loont. Andere mogelijke verklaringen, naast het verzamelen en inleveren zijn: afval wordt direct ingeleverd, zonder dat dit eerst zwerfafval wordt. En doordat minder gebruikt wordt gemaakt van verzamelcontainers voor papier en plastic, wordt minder afval naast de containers geplaatst en ontstaat hierdoor minder zwerfafval.

6.1.3 Scenario 3, Diftar

Uit gegevens van het CBS blijkt dat er 80 gemeentes waren die in 2012 (recentere cijfers zijn nog niet beschikbaar) een afvalscheidingspercentage van meer dan 65 procent hadden gerealiseerd. In 85 procent van deze gemeentes was de afvalstoffenheffing gebaseerd op diftar. De voordelen van diftar zijn meervoudig. Ieder huishouden betaalt alleen voor het afval dat zij zelf aanbieden. De directe afrekening vormt een zeer goede stimulans voor het zo min mogelijk aanbieden van restafval, door preventie of scheiding. Uit vervolgonderzoek moet blijken welke vorm van diftar het beste past in Ridderkerk en op welke moment diftar het beste ingevoerd kan worden.

Vormen van diftar

Er bestaan in Nederland drie hoofdvormen van diftar: volume, gewicht en dure zak. Door combinaties met aanbodfrequentie en het aantal personen per huishouden, zijn in 2014 acht verschillende diftar systemen toegepast.

- Volume: Ruim 14 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van volume toe. Bij deze vorm van diftar is het variabele tarief afhankelijk van het containervolume. Hoe groter de container of hoe meer containers, des te hoger het te betalen tarief.
- Volume en frequentie: Ruim 55 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van volume en frequentie toe. Bij deze vorm van diftar is het variabel deel van de afvalstoffenheffing afhankelijk van zowel het containervolume als van het aantal keer dat de container is geleegd.

- Volume, frequentie en aantal personen: Ruim 6 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van volume, frequentie en aantal personen toe. Bij deze vorm van diftar is het variabel deel van de afvalstoffenheffing afhankelijk van zowel het containervolume als van het aantal keer dat de container is geleegd.
- Dure zak: Ruim 5 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van een dure zak toe. Bij deze vorm van diftar kan (rest)afval alleen in een speciale zak worden aangeboden. Het variabel deel van de afvalstoffenheffing is verrekend in de aanschafprijs van de zakken.
- Dure zak en aantal personen: Ruim 5 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van een dure zak en aantal personen toe. Bij deze vorm van diftar kan (rest)afval alleen in een speciale zak worden aangeboden. Het variabel deel van de afvalstoffenheffing is verrekend in de aanschafprijs van de zakken. De hoogte van het vaste deel van de afvalstoffenheffing is hierbij afhankelijk van het aantal personen waaruit het huishouden bestaat.
- Gewicht: Ruim 6 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van gewicht toe. Bij deze vorm van diftar wordt het aangeboden afval tijdens het legen gewogen. Het variabel deel van de afvalstoffenheffing is afhankelijk van het aangeboden gewicht.
- Gewicht en frequentie: Bijna 7 procent van de diftar gemeenten past diftar op basis van gewicht en frequentie toe. Bij deze vorm van diftar wordt het aangeboden afval tijdens het legen gewogen. Het variabel deel van de afvalstoffenheffing is afhankelijk van het aangeboden gewicht en van het aantal keer dat de container is aangeboden.
- Gewicht en aantal personen: Eén gemeente past in 2014 diftar toe op basis van gewicht en aantal personen. Bij deze vorm van diftar wordt het aangeboden afval tijdens het legen gewogen. Het variabel deel van de afvalstoffenheffing is afhankelijk van het aangeboden gewicht. De hoogte van het vaste deel van de afvalstoffenheffing is afhankelijk van het aantal personen waaruit het huishouden bestaat.

Zwerfafval en illegale stort

Bij de invoering van diftar bestaat doorgaans vrees voor een toename van de hoeveelheid zwerfafval en illegaal gestort afval, immers er moet betaald worden voor het weggooien van afval en de afvalvoorzieningen zijn niet meer vrij toegankelijk voor iedereen. Of deze vrees waarheid wordt, valt moeilijk vooraf te voorspellen, mede omdat het afhankelijk is van het gedrag van bewoners en het al dan niet instemmen van bewoners met de invoering van diftar. Voor zover traceerbaar, is de relatie tussen zwerfafval en illegaal gestort afval en diftar slechts in twee studies onderzocht:

- Eerste hulp bij discussie over diftar / Afval Overleg Orgaan. – Utrecht : AOO, 2004. 62 p. – (AOO 2004-05) ISBN 90-5484-268-7
- J.K van Raffe & T.A de Boer, 2007. Afvaldumping in de natuur; Een verkennend onderzoek naar de omvang en achtergronden van afvaldumping in de natuur en een inventarisatie van mogelijke oplossingen. Wageningen, Alterra, Alterra-Rapport 1530. 37 blz.; 1 fig.; 1 tab.; 10 ref.

Beide studies constateren geen relatie tussen de invoering van diftar en een toename van zwerfafval en illegaal gestort afval.

Kostenstructuur

Een aspect om rekening mee te houden, is de verhouding tussen vaste- en variabele kosten. Het financiële risico dat inherent is aan een variabel tarief, wordt groter naarmate het variabele deel toeneemt. Bij de keuze welke kosten onder te brengen in het variabel tarief, is het daarom van belang de verhouding tussen de vaste en de totale variabele componenten af te stemmen op het gewenste risico.

Omslagpunt

Uit onderzoeken blijkt dat mensen meer inspanning verrichten voor het voorkomen van verlies dan voor het bereiken van winst. Om diftar in te zetten als motivatie tot afvalscheiding kan met dit

principe rekening gehouden worden bij het vaststellen van het omslagpunt. Het omslagpunt is het punt waarbij de totale heffing na invoering van diftar gelijk is aan de huidige afvalstoffenheffing. Een lagere totale heffing zal gezien worden als winst, terwijl een hogere heffing ten opzichte van de huidige afvalstoffenheffing wordt gezien als verlies. Huishoudens zullen waarschijnlijk dus meer moeite doen om minder restafval aan te bieden en dus meer afval te scheiden als het omslagpunt laag ligt.

6.2 COMMUNICATIE

De bereidheid om afval te scheiden en de mate waarin, is gebaseerd op een individuele afweging. Voor velen zullen gemak, moeite en geld hier onderdeel van zijn. Met de invoering van omgekeerd inzamelen verandert het kader waarbinnen deze afweging wordt gemaakt: het wordt makkelijker om bepaalde afvalstromen gescheiden aan te bieden in plaats van als restafval. Ook de invoering van diftar en Afval Loont veranderen het individuele afwegingskader: gescheiden afval levert geld op en restafval kost geld. Doordat het afwegingskader verandert, leiden dergelijke maatregelen automatisch tot meer afvalscheiding, ook als het gebruik ervan vrijblijvend is. Maar ook binnen het nieuwe afwegingskader zullen de meeste inwoners op een punt komen waarop besloten wordt dat het makkelijker is om niet nog meer afval te scheiden. Bijvoorbeeld omdat daarvoor geen ruimte in de keuken is of omdat nog meer ritjes naar een Afval Loont filiaal niet opwegen tegen de vergoeding.

Vrijblijvende fysieke maatregelen hebben daarmee ieder hun eigen maximale effect. Specifieke communicatie kan als motiverende maatregel bijdragen aan het beïnvloeden van het individuele afwegingskader en daarmee een positieve bijdrage leveren aan de afvalscheidingsresultaten. Deze inzet staat los van communicatie inzet waarmee informatie verstrekt wordt over de invoering van nieuw afvalbeleid en het gebruik van de voorzieningen.

Motivatie

Zoals uit de stabiele inzamelresultaten van de afgelopen jaren blijkt, is het maximale effect van de huidige manier van communicatie bereikt. Er zal daarom naar nieuwe manieren gezocht moeten worden. Recente ontwikkelingen op het gebied van overheidscommunicatie en het toenemende aantal reclame, marketing en psychologie deskundigen die zich hier mee bezig houden, bieden nieuwe mogelijkheden. Omdat de keuze om afval te scheiden gebaseerd is op een individuele afweging en juist die afweging beïnvloed moet worden, zal daarbij voor een individuele of specifieke doelgroepbenadering gekozen moeten worden. In vervolgonderzoek kan een communicatiestrategie uitgewerkt worden die gebaseerd is op deze ontwikkelingen en benaderingswijze en die aansluit bij de overige componenten van het afvalbeleid. Daarnaast kunnen in een vroeg stadium diverse maatschappelijke organisaties en bedrijven bij het proces betrokken worden om mee te denken over wat het beste past bij Ridderkerk en welke rol zij daarin kunnen spelen.

Informatie

Het nieuwe afvalbeleid betekent een grote verandering ten opzichte van de huidige situatie. Om hiervoor voldoende draagvlak bij inwoners te ontwikkelen is een intensieve begeleidende communicatiecampagne nodig. Behalve inhoudelijke beleidsinformatie en de motivatie daarvoor, zal ook uitgebreid aandacht besteed moeten worden aan wettelijke vereiste communicatie (bijvoorbeeld Afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht) en aan praktische informatie. Omdat deze informatie grotendeels gerelateerd is aan de implementatie van (onderdelen van) het nieuwe afvalbeleid, is het voor de hand liggend om het onderdeel te laten zijn van de afzonderlijke implementatietrajecten.

6.3 MILIEU EFFECT

Met de invoering van de componenten van het nieuwe inzamelmodel is het naar verwachting mogelijk het tot doel gestelde afvalscheidingspercentage van 75 procent in 2020 te realiseren. Deze veronderstelling is gedeeltelijk gebaseerd op landelijke ervaringen en gedeeltelijk op aannames. Onderstaand zijn de verwachte resultaten per component toegelicht.

Omgekeerd inzamelen

Verschillende gemeenten hebben ervaringen opgedaan met vormen van omgekeerd inzamelen, waarbij de inzaelfrequentie van restafval wordt verlaagd of restafval via ondergrondse containers wordt ingezameld. Uit mondeling gedeelde ervaringen en recent openbaar gemaakte resultaten van de gemeenten Arnhem en Woerden, blijkt omgekeerd inzamelen met ondergrondse containers voor restafval tot bijna 30 procent minder restafval te leiden.

Afval Loont

Omdat Afval Loont een relatief nieuw concept is, zijn geen uitgebreide ervaringsgegevens beschikbaar. Tijdens de ontwikkeling van het concept in de gemeente Pijnacker-Nootdorp is de hoeveelheid restafval met tien procent gedaald. Bij het beëindigen van de proefperiode leek het maximale resultaat nog niet bereikt te zijn. In Hoogvliet lijken deze resultaten momenteel geëvenaard en mogelijk zelfs verbeterd te worden. In beide gemeenten bestond en bestaat Afval Loont echter niet naast een inzamelsysteem aan huis zoals dat voor Krimpen aan den IJssel bij laagbouw ingevoerd gaat worden. Mogelijk heeft dit effect op de bereidheid van inwoners om afval naar een Afval Loont filiaal te brengen. Daar staat tegenover dat Afval Loont in Krimpen aan den IJssel als onderdeel van een samenhangend totaalconcept wordt ingevoerd. Verondersteld wordt daarom dat Afval Loont in Krimpen aan den IJssel, op termijn, bijdraagt aan een vermindering van de hoeveelheid restafval met minimaal tien procent.

Diftar

Uit analyse van CBS gegevens blijkt dat de hoeveelheid ingezameld restafval in diftar gemeenten gemiddeld ongeveer 25 procent lager is dan in niet diftar gemeenten.

Communicatie als motivator

Om de verwachte inzamelresultaten van de fysieke maatregelen te bereiken, zullen inwoners via communicatieve middelen tot het gebruik daarvan moeten worden gemotiveerd. Als een communicatiestrategie wordt ontwikkeld met gebruik van nieuwe methoden en inzichten, kan dit naar verwachting tot een extra afname van vijf procent restafval leiden.

6.4 FINANCIËN

Een nieuw inzamelmodel leidt tot andere afvalbeheerkosten. Huidige maatregelen die verdwijnen leiden tot lagere kosten, nieuwe maatregelen leiden tot hogere kosten. Daarnaast leidt de verandering in de samenstelling van het afval tot andere verwerkingskosten. De afname van de hoeveelheid restafval leidt tot een evenredige afname van de verwerkingskosten hiervoor. Het daarvoor in de plaats komende gescheiden afval kan voor lagere kosten worden verwerkt of leidt tot opbrengsten. Omdat eerst voor voldoende (nieuwe) voorzieningen en service gezorgd moet worden, voordat de inzamelresultaten gerealiseerd kunnen worden, gaan kosten vooraf aan baten. Voor verdere uitwerking van het nieuwe afvalbeleid zal daarom een terugverdiendtijd vastgesteld moeten worden waarbinnen maatregelen terugverdiend kunnen worden door toename van afvalscheiding.

7 GEVOELIGHEDEN EN RISICO'S

Bij het ontwikkelen van nieuw afvalbeleid, worden de verwachte en tot doel gestelde effecten gerelateerd aan de huidige prestaties. De milieuresultaten moeten verbeteren ten opzichte van de huidige resultaten en de totale kosten worden aan de huidige kosten gerelateerd. Deze benadering veronderstelt dat als er niets wijzigt in het afvalbeleid de prestaties gedurende de gehele beoogde beleidsperiode tot en met 2020, niet zullen wijzigen. In werkelijkheid kan echter ook bij ongewijzigd afvalbeleid de situatie in 2020 anders zijn dan in de gehanteerde referentiejaren 2013 en 2014. Dat kan betekenen dat op enig moment na implementatie van het nieuwe afvalbeleid, de effecten niet meer zinvol gerelateerd kunnen worden aan de voor de beleidsvorming gehanteerde referentiejaren. Op dat moment is een herbezinning noodzakelijk.

Autonome ontwikkelingen, technische ontwikkelingen en (inter)nationaal gestuurde ontwikkelingen zijn van invloed op zowel de afvalhoeveelheid als op de samenstelling daarvan en kunnen het financiële model wijzigen. Deze ontwikkelingen zijn onafhankelijk van gemeentelijk afvalbeleid en treden ook op bij ongewijzigd beleid. De steeds verdergaande Europese sturing van het nationale en daarmee het lokale afvalbeleid, de toenemende producentenverantwoordelijkheid, de angst voor grondstoffenschaarste en onzekere economische ontwikkelingen, maken het waarschijnlijk dat ook bij ongewijzigd gemeentelijk beleid de afvalhoeveelheden, de kosten en de opbrengsten in 2020 zullen verschillen van de huidige situatie. De mate waarin er verschillen optreden is echter onzeker.

Een aantal voorbeelden van –op dit moment reeds te verwachte mogelijke- ontwikkelingen zijn:

- Gedurende een aantal jaren neemt de hoeveelheid papier al jaarlijks af, een trend die zich waarschijnlijk blijft voortzetten.
- Verpakkingsmaterialen worden lichter, dit is vooral merkbaar bij verpakkingsglas.
- De afschaffing van statiegeld op PET flessen kan leiden tot grote hoeveelheden extra 'afval'.
- Producten worden niet meer gekocht, maar gedurende een bepaalde tijd tegen betaling gebruikt, waarna ze weer worden ingenomen door de producent.
- Toenemende waarde van hergebruikte grondstoffen kan leiden tot meer particuliere, private en charitatieve initiatieven om afval in te zamelen.
- Toename van grondstofprijzen leidt tot positieve effecten voor het kostenmodel voor afvalbeheer. Als dit echter leidt tot initiatieven die producten aan de gemeentelijke afvalketen onttrekken, dan verdwijnt daarmee ook een belangrijke financiering van het afvalbeheer.
- Zoals de recente invoering van de verbrandingsbelasting duidelijk maakt, zijn grote financiële veranderingen niet alleen denkbaar voor gescheiden afval, maar ook voor restafval.
- Economische ontwikkelingen blijken historisch gezien de hoeveelheid afval te beïnvloeden.
- De bereidheid van inwoners tot afvalscheiding blijkt lager dan waar bij de beleidsvorming van is uitgegaan.

Dit soort ontwikkelingen vormen een risico voor het realiseren van het tot doel gestelde afvalscheidingspercentage. Omdat financiering van nieuw afvalbeleid grotendeels afhankelijk is van vermeden verwerkingskosten voor restafval en inkomsten uit gescheiden ingezameld afval, ontstaan hierdoor tevens financiële risico's.