

Raadsvoorstel

Onderwerp	:	Nieuw afval- en grondstoffenbeleid
Zaaknummer	:	1097852
Portefeuillehouder	:	Wethouder Arco Bikker
Publicatieniveau	:	Openbaar
Behandelend ambtenaar	:	Jeroen Blok, Willem Andeweg

Gevraagd Besluit

De gemeenteraad van Molenlanden besluit:

1. Het nieuwe Afval- en grondstoffenbeleid, zoals vertaald in de Strategienota 2021–2025 ‘Samen voor een afvalvrije en schone gemeente’ vast te stellen waarbij:
 - Ingezet wordt op het verbeteren van de grondstoffeninzameling
 - De restafvalinzameling wordt gereguleerd via een gesloten systeem
 - Variabele tarieven (DIFTAR) worden ingevoerd
2. De implementatiekosten 2021, zijnde € 75.884 ten laste te brengen van de Algemene Reserve;
3. De implementatie- en structurele kosten, zijnde € 608.921, en latere terugverdieneffecten voortvloeiende uit het beleid, vanaf 2022 en verder te verdisconteren in het tarief voor afvalstoffenheffing;
4. In te zetten op egalisatie van de afvalstoffenheffing en hiertoe de Egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing aan te vullen met € 608.921 vanuit de Algemene Reserve.

Inleiding

Na een lang en intensief traject van voorbereiding en participatie is de Strategienota nieuw Afval- en grondstoffenbeleid 2021–2025 ‘Samen voor een afvalvrije en schone gemeente’ gereed. Een nota waarin de ambities en kaders voor het beleid zijn uiteengezet. De laatste keer dat het afvalbeleid is geactualiseerd was in het kader van het VANG-project in 2014.

Een nieuw beleidsplan is door het bestuur van de GR Waardlanden noodzakelijk geacht om de doelstellingen die het landelijk beleid voorschrijft te halen; de kosten van afvalinzameling en verwerking te beperken en de service te vergroten. Gestreefd wordt namelijk naar een 100% circulaire economie in 2050. Dat betekent dat er in 2050 geen (rest)afval meer mag worden verbrand en dat al het afval dat desondanks toch ontstaat als grondstof wordt teruggewonnen door hergebruik en recycling.

Als eerste tussendoel streeft het Rijk naar maximaal 100 kg verbrandbaar restafval (per aansluiting per jaar) in 2020. Binnen de GR Waardlanden is dat streefgetal vooralsnog gesteld op 2025. In 2018 produceerden inwoners in Waardlanden gemiddeld 232 kg huishoudelijk restafval. Uit onderzoek blijkt dat 70% daarvan bestaat uit herbruikbaar afval. Naast milieu en

duurzaamheid is een andere noodzaak om het restafval te verminderen, het beheersen van afvalverbrandingskosten. Door de invoering door het Rijk van de verbrandingsbelasting wordt het verbranden van restafval steeds duurder.

Een trendbreuk is noodzakelijk om die 100 kg in 2025 te halen. Na uitvoerig onderzoek en overleg met de gemeenteraden wordt voorgesteld om in drie stappen van 232 kg naar 100 kg restafval te gaan in 2025.

Samenvattend wordt voorgesteld om het nieuwe Afval- en Grondstoffenbeleid vast te stellen, inhoudende stap 1, 2 en 3 inclusief de invoering van DIFTAR (gedifferentieerde tarieven).

De drie stappen zijn:

1. Grondstoffeninzameling verbeteren/ basis op orde brengen

Dit bestaat uit: harmonisatie inzamelsysteem voormalig gemeente Vianen, herinvoering gft-inzameling bij hoogbouw, verstrekken van gft-keukenemmertje, extra grondstoffbakken voor glas, textiel en papier en voorlichting en controle op het juist scheiden van grondstoffen.

2. Restafvalinzameling reguleren

Dit bestaat uit: afsluiting van ondergrondse restafvalcontainers en voorzien van een pasjessysteem, afvalbrengstations (ABS) alleen nog toegankelijk stellen voor inwoners uit het verzorgingsgebied van Waardlanden en aanpak van het afval naast verzamelcontainers (bijplaatsingen) in combinatie met intensivering van voorlichting en handhaving.

3. Afval scheiden belonen

Dit bestaat uit: invoering van een variabel tarief voor restafval, een tarief voor het laten ophalen van grof huishoudelijk afval en tarieven op het afvalbrengstation voor (verbouwings-) restafval en grof tuinafval.

DIFTAR is het invoeren van een variabel tarief voor afval. Deze zorgt ervoor dat mensen die hun afval goed scheiden, minder restafval overhouden en daardoor minder afvalstoffenheffing betalen dan de mensen die afval slecht scheiden. Daarnaast vereist een variabel tarief ook een aanpassing van het acceptatiebeleid voor grof afval, om te voorkomen dat het gewone huisvuil gratis als grof afval wordt aangeboden. Alleen inwoners van Waardlanden krijgen een pasje waarmee zij de ondergrondse restafvalcontainers kunnen gebruiken en het ABS kunnen bezoeken. Omdat voor de invoering van een variabel tarief de containerregistratie en -controle (stap 2) de meeste voorbereidingen vereist, kan de laatste stap 3 vrij gemakkelijk worden gezet.

De uitwerking van bovengenoemde zaken is opgenomen in de bijgevoegde strategienota waarbij tevens wordt ingegaan op de investeringen in afvalbrengstations.

Eerdere besluiten

De laatste keer dat het afvalbeleid is geactualiseerd was in het kader van het VANG-project in 2014.

Beoogd effect

- Het realiseren van een trendbreuk in de hoeveelheid restafval die naar de verbrandingsoven wordt afgevoerd tot minder dan 100 kilogram per inwoner per jaar in 2025.
- Door de restafvalreductie nemen de inzamelingskosten, verwerkingskosten en verbrandingskosten (inclusief verbrandingsbelasting) af en worden de kosten beheersbaarder.
- Serviceverbetering door onder andere het tegengaan van afvaltoerisme en het verbeteren/uitbreiden van de afvalbrengstations.

Argumenten

1.1 Het plan draagt bij aan de realisatie van de landelijke doelstelling van een 100% circulaire economie in 2050.

Deze strategienota is nodig om invulling te geven aan de landelijke doelstellingen die sinds 2014 (het jaar waarin het afvalbeleid van de 4 Waardlanden-gemeenten voor het laatst is gewijzigd) flink zijn aangescherpt. Gestreefd wordt naar een 100% circulaire economie in 2050. Dat betekent dat er in 2050 geen (rest)afval meer mag worden verbrand en dat al het afval dat desondanks toch ontstaat, als grondstof wordt teruggewonnen ten behoeve van hergebruik en recycling. Als eerste tussendoel streeft het Rijk naar maximaal 100 kilogram verbrandbaar restafval in het jaar 2020. Omdat 2020 reeds verstreken is en er ook een tijdsperiode nodig is om het nieuwe beleid voor te bereiden en in te voeren, wordt de 100 kg doelstelling voor de 4 Waardlanden-gemeenten voor het jaar 2025 als realistisch beschouwd. Een circulaire economie gaat niet alleen om het stimuleren van afvalscheiding en reduceren van de hoeveelheid restafval, maar ook om de kwaliteit van hergebruik te verhogen. De ontwikkeling van een circulair netwerk maakt daarom onderdeel uit van de strategienota, waarbij de bestaande brengfunctie van de afvalbrengstations wordt uitgebreid naar kringloop, reparatie en circulair ondernemen.

1.2 Alleen met het volledig doorvoeren van de stappen 1, 2 en 3 kan tot de 100 kilogram-doelstelling worden gekomen.

Het uitgevoerde scenario-onderzoek wijst uit dat de doelen (circulair afvalbeheer en beheersbare kosten) het beste gerealiseerd worden als het volledige stappenplan wordt doorlopen (inclusief variabele tarieven). Alle gemeenten (44 tot nu toe) in Nederland die tot nu toe de Rijksdoelstelling van < 100 kg restafval hebben bereikt hebben variabele tarieven voor restafval ingevoerd.

1.3 Het volledig doorvoeren van het stappenplan is de efficiëntste en effectiefste aanpassing van het afvalbeleid, waardoor de 100 kilo doelstelling kan worden behaald, op kosten wordt bespaard en de service wordt vergroot.

Er zullen noodzakelijkerwijs investeringen moeten worden gedaan. In totaal gaat het om een bedrag van € 6.493.600. Het grootste gedeelte daarvan wordt besteed aan het afsluitbaar maken van de ondergrondse restafvalcontainers (pasjessysteem), het plaatsen van gft containers bij de hoogbouw en centrumgebied, en de harmonisatie van het inzamelsysteem (Vianen). Voor de invoering van stap 3 is geen extra investering benodigd. Waardlanden zal voor het gehele investeringsbedrag een krediet aanvragen en de kapitaallasten daarvan doorberekenen aan de gemeenten naar rato van het aantal huisaansluitingen.



1.4 Voor het invoeren van een nieuw afval- en grondstoffenbeleid en daarmee het doorvoeren van alle drie de stappen is draagvlak.

Het bestuur van Waardlanden (de directie van Waardlanden en de verantwoordelijke wethouders van de Waardlanden gemeenten) staat unaniem achter dit voorstel.

Uit het bewonersonderzoek onder 3300 inwoners van het Waardlanden gebied is gebleken dat de meerderheid van de bewoners alle maatregelen uit stap 1 en 2 ondersteunen. Voor het invoeren van stap 3 is 50% van de bewoners positief.

2.1 De implementatiekosten kunnen reëel gezien niet meer verdisconteerd worden in de afvalstoffenheffing.

Om te komen tot de uiteindelijke investering worden implementatiekosten gemaakt die een periode van 3 jaar zullen bestrijken. De eerste kosten hiervan worden al in 2021 gemaakt. Deze kosten zullen door Waardlanden één op één worden doorbelast aan onze gemeente. Gezien het feit dat de aanslagen voor afvalstoffenheffing voor 2021 al zijn opgelegd is het niet reëel om deze alsnog op te leggen. De mogelijkheid om dit met terugwerkende kracht alsnog te doen kan uitgezocht worden maar vraagt om een stellige uitspraak van de commissie Besluit Begroting & Verantwoording (BBV). Gezien deze redenen stellen we voor om deze kosten, eenmalig, ten laste van de Algemene Reserve te brengen. Voor 2021 gaat het om een bedrag van € 75.884,--.

3.1 De kosten die gemaakt worden voor afvalverwerking moeten uiteindelijk door de inwoners worden betaald.

De kosten voor 2021 kunnen, zoals eerder gezegd, niet meer worden doorbelast aan de burger. Met ingang van 2022 zullen deze wel worden doorbelast in het tarief waarbij de inwoners een geleidelijke stijging zullen merken die wordt afgevlakt door de tussenkomst van de Egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing. Uiteindelijk zullen alle kosten voor 2022 en verder worden verdisconteerd in het afvalstoffenheffingen tarief.

4.1 Sterk fluctuerende tarieven van de afvalstoffenheffing (onderdeel van de totale woonlasten) zijn ongewenst.

Het investeren in een nieuw afvalstelsel zorgt ervoor dat de lasten in 2022 en 2023 voor de inwoners sterk zullen stijgen en naar verwachting vanaf 2024 weer beperkt zullen dalen. Deze sterke fluctuatie willen we voorkomen door gebruik te maken van een egalisatievoorziening. Doordat de huidige Egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing leeg is en een voorziening niet negatief mag staan is het noodzakelijk deze voor 2022 en 2023 aan te vullen via de Algemene Reserve. Op termijn, wanneer de investering zichzelf gaat terugverdienen, zou het beschikbare geld vanuit de Egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing ook weer terug moeten vloeien naar de Algemene Reserve.

Kanttekeningen

1.1 Aanvullende maatregelen om het einddoel – 100% circulair – te bereiken zullen nodig zijn.

Met deze nieuwe strategienota wordt een flinke stap voorwaarts gezet naar het duurzaam en circulair maken van het gemeentelijk afvalbeheer, maar het einddoel – 100% circulair – is daarmee nog niet gehaald. Na 2025 zal aanvullend beleid nodig zijn om dit ultieme doel binnen handbereik te krijgen

1.2 Er is een risico op ontwijkgedrag en afvaldumping.

Invoering van een variabel tarief zou kunnen leiden tot ontwijkgedrag en afvaldump. Ook kan het leiden tot extra vervuiling van de grondstoffen, omdat er geen tarieven op de grondstoffen worden toegepast. Uit onderzoek bij gemeenten die al DIFTAR hebben ingevoerd blijkt, dat de angst voor ontwijkgedrag vaak groter is dan het in werkelijkheid uitpakt. Door extra inzet op communicatie en toezicht en handhaving kunnen veel problemen worden voorkomen. De strategienota voorziet in voldoende middelen om ontwijkgedrag onder controle (beheersbaar) te houden. Er is budget gereserveerd voor extra monitoring en handhaving.

1.3 Het risico bestaat dat de terugverdientijd niet of later wordt gerealiseerd.

De investering van € 6.493.500 is noodzakelijk om het inzamelsysteem zodanig aan te passen dat bewoners meer tot afvalscheiding worden aangezet en minder restafval aanbieden. Naast de jaarlijkse kapitaallasten die deze investering teweeg brengt, worden er ook extra kosten gemaakt bij Waardlanden (inzamelkosten, pasbeheer, communicatie, toezicht, eventuele opruimkosten). Daar tegenover staan ook baten, ofwel vermeden verwerkingskosten. Deze baten vinden hoofdzakelijk plaats bij de effectuering van stap 3 (variabel tarief voor restafval). De financiële doorrekening van de strategienota laat zien dat het volledige stappenplan kostenneutraal kan worden uitgevoerd. Effectuering van alleen de stappen 1 en 2 leidt tot een structurele kostenverhoging.

De baten – ofwel de vermeden verwerkingskosten – zijn afhankelijk van de mate waarin bewoners hun scheidingsgedrag aanpassen, ofwel meer grondstoffen aanbieden en minder restafval. De effecten van de maatregelen zijn niet 100% nauwkeurig te ramen. In deze nota is gerekend met gedragseffecten ontleend aan gemeenten die al ervaringen hebben met deze maatregelen. Hierdoor mogen de kostenberekeningen als realistisch worden beschouwd.

1.4 Autonome kostenontwikkelingen en marktontwikkelingen zijn onzeker en niet meegenomen.

De financiële consequenties zoals deze zijn weergegeven in de strategienota zijn exclusief autonome kostenontwikkelingen (indexering) en marktontwikkelingen. De verwerkingstarieven voor restafval en met name die van grondstoffen zijn aan marktontwikkelingen onderhevig waardoor ze flink kunnen fluctueren. De afgelopen jaren laten flinke kostenbewegingen zien. Hoe de tarieven en prijzen zich de komende jaren gaan ontwikkelen is onzeker. De verwachting is dat de verbrandingstarieven voor restafval de komende jaren verder zullen stijgen, mede gezien een verdere verhoging van de verbrandingsbelasting door het Rijk niet is uit te sluiten. In dat licht is het investeren in afvalscheiding en restafvalreductie een goede keuze.

1.5 De effecten en eventuele kosten voor de uitvoering van de belastingheffing zijn niet meegenomen.

De invoering van gedifferentieerde tarieven vraagt ook aanpassing van de uitvoering van de belastingheffing. Het is een punt van nadere uitwerking hoe dit vorm gegeven gaat worden als ook wat de (financiële) consequenties hiervan zijn. Waar nodig zal hiertoe een voorstel worden gedaan bij de Kadernota / Begroting 2022.

Extra uitleg bij de kosten

De benodigde aanpassingen aan het inzamelsysteem vragen:

- Een investering van € 6.493.600 met daaraan verbonden de jaarlijkse kapitaallasten/meerkosten (te verdelen naar rato per deelnemende gemeenten);
- implementatiekosten voor een periode van 3 jaar ter hoogte van € 1.986.500. (te verdelen naar rato per deelnemende gemeenten).

De jaarlijkse lasten zullen zoals gezegd door Waardlanden worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. Voor Molenlanden betekent dit:

- 2021 : €75.884 (dit zijn implementatiekosten)
- 2022 : € 561.606 (dit zijn implementatie- en structurele meerkosten)
- 2023 : € 47.315 (dit zijn implementatie- en structurele meerkosten)
- 2024: € -13.339 (vanaf dit jaar gaan de kosten structureel dalen en gaat de investering zichzelf terugverdienen)

Onderstaand het totaaloverzicht. Ten aanzien van de kosten per huishouden wordt hierbij opgemerkt dat hier geen rekening is gehouden met de voorgestelde Egalisatievoorziening.

Totaal	2021	2022	2023	2024	2025 en de jaren er na
Implementatiekosten	€ 286.000	€ 1.471.900	€ 228.600	€ -	€ -
Netto structurele meerkosten*		€ 644.740	€ -50.275	€ -50.275	€ -50.275
Totaal	€ 286.000	€ 2.116.640	€ 178.325	€ -50.275	€ -50.275
- per huishouden (obv 65.000 hh)	€ 4,4	€ 32,6	€ 2,7	€ -0,8	€ -0,8
<u>Te verdelen over de gemeenten:</u>					
Gorinchem	€ 73.093	€ 540.947	€ 45.574	€ -12.849	€ -12.849
Hardinxveld-Giessendam	€ 31.783	€ 235.219	€ 19.817	€ -5.587	€ -5.587
Molenlanden	€ 75.884	€ 561.606	€ 47.315	€ -13.339	€ -13.339
Vijfheerenlanden	€ 105.240	€ 778.868	€ 65.619	€ -18.500	€ -18.500
	€ 286.000	€ 2.116.640	€ 178.325	€ -50.275	€ -50.275
* inclusief uitgespaarde verwerkingskosten als gevolg van afvalreductie en afvalscheiding					

De genoemde tariefsverhogingen die per jaar zijn genoemd en bij de gebruikers worden doorbelast zijn exclusief btw. De burger dient bovenop het tarief ook het hoge btw-tarief van 21 procent te betalen. We mogen hiervoor alleen de BTW van het BTW compensatiefonds bij de afvalstoffenheffing tellen. Dit is ongeveer 90% van de totale BTW.

Communicatie

Na de vaststelling van het beleid in ook de andere gemeenten zal er uitvoering door de GR Waardlanden worden gecommuniceerd op welke wijze het beleid zal worden geïmplementeerd en daarbij zal ook de planning per gemeente worden meegenomen. Er is al een concept persbericht opgesteld.

Vervolgstappen



Op 24 juni 2021 is dit voorstel volgens planning besluitvormend besproken in alle gemeenteraden van de Waardlanden gemeenten. Hierna zal een planning worden gemaakt wat betreft vervolgstappen en implementatie van het nieuwe afvalbeleid.

Bijlagen:

Bijlage 1: Strategienota 2021–2025

Bijlage 2: Maatregelencatalogus

Bijlage 3: Visiedocument ABS

Bijlage 4: Scenario onderzoek

Bijlage 5: Bestuursbesluit Waardlanden



Raadsbesluit

Onderwerp : Vaststelling nieuw afval- en grondstoffenbeleid
Zaaknummer : 1097852
Portefeuillehouder : Wethouder Arco Bikker

De raad van de gemeente Molenlanden:

Gelet op het bijbehorende raadsvoorstel;

Besluit:

1. Het nieuwe Afval- en grondstoffenbeleid, zoals vertaald in de Strategienota 2021 – 2025 ‘Samen voor een afvalvrije en schone gemeente’ vast te stellen waarbij:
 - Ingezet wordt op het verbeteren van de grondstoffeninzameling
 - De restafvalinzameling wordt gereguleerd via een gesloten systeem
 - Variabele tarieven (DIFTAR) worden ingevoerd
2. De implementatiekosten 2021, zijnde € 75.884 ten laste te brengen van de Algemene Reserve;
3. De implementatie- en structurele kosten, zijnde € 608.921, en latere terugverdieneffecten voortvloeiende uit het beleid, vanaf 2022 en verder te verdisconteren in het tarief voor afvalstoffenheffing;
4. In te zetten op egalisatie van de afvalstoffenheffing en hiertoe de Egalisatievoorziening Afvalstoffenheffing aan te vullen met € 608.921 vanuit de Algemene Reserve.

Aldus besloten tijdens de openbare raadsvergadering van de gemeente Molenlanden, gehouden op 1 juni 2021.

de griffier,

de voorzitter,

Marjolein Teunissen

Theo Segers

