

Meerjarenbeleidplan

Huishoudelijk afval 2009 - 2021

Regio Midden-Holland en Rijnstreek

Managementsamenvatting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling en de verwerking van huishoudelijke afvalstoffen. De zeventien gemeenten uit de regio Midden-Holland en Rijnstreek werken nauw samen om de doelstellingen uit het Landelijk Afvalbeheerplan 2009 - 2012 (LAP2) en de regionale en lokale milieudoelstellingen te halen. In regionaal verband stemmen zij daartoe het beleid, de doelstellingen en de maatregelen af. Cyclus treedt daarbij op als betrokken en deskundige partner, die regisseert, adviseert en uitvoert. In overleg met de deelnemende gemeenten stelt Cyclus het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval op.

Bij het opstellen van dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval is rekening gehouden met de evaluatie van de maatregelen en acties uit de voorgaande planperiode. Ook is een analyse gemaakt van belangrijke externe ontwikkelingen, zoals wet- en regelgeving, Cradle-To-Cradle, het landelijk afvalstoffenbeleid, diftar, container management en producentenverantwoordelijkheid.

Daarnaast is een visie op huishoudelijk afval geformuleerd. Belangrijke pijlers van deze visie zijn enerzijds de afvaldriehoek, waarbij de aspecten milieu, kosten en service belangrijk zijn, en anderzijds het Triademodel.

Met de interne en externe ontwikkelingen en de regionale visie op huishoudelijk afval als vertrekpunten, is voor de planperiode een aantal belangrijke beleidskeuzes gemaakt op de volgende drie gebieden:

- **Milieurendement en nuttige toepassing:** de regio neemt de LAP2-doelstelling van 60% nuttige toepassing in 2015 over. Om deze doelstelling te halen dienen alle individuele gemeenten een goede mix van maatregelen te treffen.
- **Dienstverlening aan burgers en gemeenten:** goede dienstverlening en een goed service-niveau is belangrijk. De onderlinge samenhang tussen beleid, uitvoering, instrumenten en communicatie is goed, maar de onderlinge verschillen in de wijze waarop de diensten worden verleend, moeten kleiner worden.
- **Kosten van inzameling van huishoudelijk afval:** meer hergebruik van afval leidt tot hogere opbrengsten en lagere kosten. Kostenbeperkende maatregelen - zoals regionale harmonisering van de dienstverlening, optimale logistieke methoden en systemen en het bundelen van afvalstromen van gemeenten in de regio - leiden tot betere resultaten en lagere kosten.

Cyclus concretiseert de beleidskeuzes in het Regionaal Uitvoeringsplan 2009 - 2015. Om lokaal uitvoering te kunnen geven wordt het regionale beleid per gemeente uitgewerkt in een lokaal afvalbeleidsplan.

Met een samenhangend geheel van regionale en lokale maatregelen streeft de regio Midden-Holland en Rijnstreek een optimaal resultaat na. Daartoe is een beheersstructuur opgezet, waarbij veel aandacht wordt besteed aan goede monitoring en adequate communicatie. Op deze manier werken we op een professionele en constructieve wijze samen om de regionale doelstellingen te halen.

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1 Huidige situatie in de regio	6
1.1 Regionalisering afvalbeheer	6
1.2 Samenwerkende gemeenten	6
1.3 Missie en visie van Cyclus	7
1.4 Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval	9
1.5 Terugblik Meerjarenafvalbeleidplan 2004 - 2007.....	9
2 Externe ontwikkelingen	12
2.1 Wet- en regelgeving	12
2.2 Cradle-To-Cradle.....	12
2.3 Landelijk afvalstoffenbeleid.....	13
2.4 Afvalstoffenheffing	14
2.5 Diftar	15
2.6 Container management en diftar	16
2.7 Producentenverantwoordelijkheid.....	17
2.8 Overige belangrijke externe ontwikkelingen.....	18
3 Regionale visie op huishoudelijk afval	19
3.1 Afvaldriehoek.....	19
3.2 Triademodel	20
4 Regionale beleidskeuzes	21
4.1 Milieurendement en nuttige toepassing.....	21
4.2 Service en dienstverlening aan burgers en gemeenten.....	23
4.3 Kosten van inzameling en verwijdering van huishoudelijk afval.....	23
5 Van beleid naar uitvoering	24
5.1 Regionaal Uitvoeringsplan	24
5.2 Lokale afvalbeleidsplannen	24
6 Beheersstructuur	25
6.1 Monitoring en evaluatie	25
6.2 Communicatie	25
7 Financiering	27

Inleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen. Gemeenten in de regio Midden-Holland en Rijnstreek hebben de krachten gebundeld om regionaal afvalstoffenbeleid te ontwikkelen en huishoudelijk afval in te zamelen en te verwerken. Het betreft de volgende 17 gemeenten:

- Alphen aan den Rijn
- Bergambacht
- Bodegraven
- Boskoop
- Gouda
- Kaag en Braassem
- Moordrecht
- Nederlek
- Nieuwerkerk aan den IJssel
- Nieuwkoop
- Ouderkerk
- Reeuwijk
- Rijnwoude
- Schoonhoven
- Vlist
- Waddinxveen
- Zevenhuizen-Moerkapelle

Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval

Dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval 2009 - 2021 is in belangrijke mate gebaseerd op het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2) en het voorgaande Meerjarenbeleidplan waarmee in de periode 2004 - 2007 uitvoering is gegeven aan het regionale afvalstoffenbeleid. Daarnaast zijn ook regionale, technische en technologische ontwikkelingen van belang.

Mede op basis van de uitkomsten van de evaluatie¹ van het voorgaande Meerjarenbeleidplan is het regionale afvalstoffenbeleid voor de periode 2009 - 2021 voorbereid in het Adviesorgaan Regionaal Afvalbeleid (ARA). Dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval 2009 - 2021 is het resultaat.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 beschrijft de huidige situatie met betrekking tot huishoudelijk afval in de regio Midden-Holland en Rijnstreek. Belangrijke externe ontwikkelingen komen aan bod in hoofdstuk 2. Nadat de regionale visie op huishoudelijk afval is uiteengezet in hoofdstuk 3, staan in hoofdstuk 4 de beleidskeuzes centraal. Hoofdstuk 5 gaat over de vertaling naar het Regionaal Uitvoeringsplan en de lokale afvalbeleidsplannen. Hoofdstuk 6 behandelt de beheersstructuur en het afsluitende hoofdstuk gaat over de financiering.

Tot slot

Dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval 2009 - 2021 is in december 2009 vastgesteld door de heer Van Bloois, algemeen directeur van Cyclus. In 2010 zal dit plan in werking treden en worden uitgedragen door de bestuurders van de gemeenten in de regio.

¹ Evaluatie plusproject afvalinzameling in de regio Midden-Holland en Rijnstreek, 15 augustus 2008, Bureau Milieu & Werk BV, Tilburg

1 Huidige situatie in de regio

De regio Midden-Holland en Rijnstreek is een middelgrote regio met ruim 380.000 inwoners en 160.000 aansluitingen. Alphen aan de Rijn en Gouda hebben een sterk stedelijk karakter. De overige gemeenten hebben een matig stedelijk tot landelijk karakter. Dit hoofdstuk beschrijft de huidige situatie in de regio met betrekking tot afvalbeheer.

1.1 Regionalisering afvalbeheer

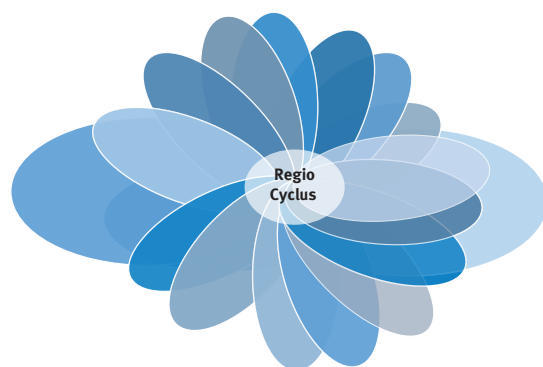
In 2001 besloten de gemeenten in de regio Midden-Holland en Rijnstreek te gaan samenwerken op het gebied van afvalbeheer omwille van:

- bundeling van krachten en beleidsontwikkeling;
- complexe regelgeving;
- grote investeringen;
- kennis- en ervaringuitwisseling;
- te bereiken schaalvoordelen bij de afvalinzameling en -verwerking.

Door samen te werken en beleid, doelstellingen en maatregelen eenduidig af te stemmen binnen de regio kunnen de doelstellingen uit het Landelijk afvalbeheerplan 2009 - 2012 (LAP2) en de regionale en lokale milieudoelstellingen behaald worden. De regionale samenwerking is vastgelegd in de 'Multilaterale samenwerkingsovereenkomst regionaal afvalbeleid en -verwerking'².

1.2 Samenwerkende gemeenten

Binnen het regionale samenwerkingsverband in de regio Midden-Holland en Rijnstreek is een kleurrijk palet van gemeenten aanwezig. Iedere gemeente heeft haar eigen relevante kenmerken voor afvalinzameling. Tussen de gemeenten zijn grote onderlinge verschillen. In de ene gemeente is er bijvoorbeeld veel hoogbouw, in de andere veel landelijk gebied.



*Figuur 1:
Kleurrijk palet
van gemeenten*

Iedere gemeente behartigt de belangen van haar inwoners en deelt samen met alle aangesloten gemeenten de regionale belangen. Cyclus bundelt deze regionale belangen, vlecht ze samen in een uitvoeringsorganisatie en levert beleidsondersteuning (zie figuur 1). Dit alles staat ten dienste van de samenwerkende gemeenten. De zeventien samenwerkende gemeenten zijn 100 % aandeelhouder van Cyclus.

² Multilaterale samenwerkingsovereenkomst regionaal afvalbeleid en -verwerking, Gouda, 14 juli 2003

Alle gemeenten in de regio verwerken gezamenlijk restafval, GFT, glas en KCA (zie figuur 2). Cyclus draagt zorg voor de afvoer van het afval naar verwerkers met een goed milieurendement en doet dit tegen zo laag mogelijke kosten. De gekozen inzamelmethodes en de bereikte resultaten verschillen per gemeente. De basisvoorzieningen zijn in iedere gemeente op orde. Dankzij de regionale krachtenbundeling worden voorzieningen efficiënt gebruikt en kunnen kosten worden bespaard.

*Figuur 2:
Samenwerkings-
overzicht afvalbeheer
(1 oktober 2009)*

	Projecten en advies	Inzameling en overslag							Verwerking					Overig				
		Grof huishoudelijk afval	GFT-afval	Papier (i.s.m. verenigingen)	Glas	KCA	Kunst of verpakkingen	Afvalbrenngstation	(Ondergrondse) containers	Grof huishoudelijk afval	GFT-afval	Papier (i.s.m. verenigingen)	Glas	KCA (ABS/chemokar)	Reiniging	Gladheidbestrijding	Infrabeheer	BOA/reinigingsinspectie
Alphen aan den Rijn	■	●	●	▲	■	▲	●	●	▲	■	■	■	■	■	●	●	●	●
Bergambacht	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▲	●	●	●
Bodegraven	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Boskoop	■	■	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	▲	■	■	▲	●	●	■
Gouda	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	●
Kaag en Braassem	■	■	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	▲	■	■	●	●	●	●
Moordrecht	■	■	■	●	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▲	●	●	●	●
Nederlek	■	■	■	■	▲	■	▲	▲	■	■	■	■	■	■	●	●	●	●
Nieuwerkerk aan den IJssel	■	●	●	▲	■	▲	●	▲	■	■	■	▲	■	■	●	●	●	●
Nieuwkoop	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	●	●	●	●
Ouderkerk	■	■	■	■	■	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	●	●	●	●
Reeuwijk	■	■	■	▲	■	■	■	■	■	■	■	▲	■	■	●	●	●	●
Rijnwoude	■	●	●	■	■	▲	■	●	▲	■	■	■	■	■	●	●	●	●
Schoonhoven	■	■	■	▲	■	■	■	●	■	■	■	▲	■	■	●	●	●	●
Vlist	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▲	●	●	●	●
Waddinxveen	■	■	■	●	■	■	■	■	▲	■	■	●	■	■	●	●	●	▲
Zevenhuizen-Moerkapelle	■	■	■	■	■	●	●	■	■	■	■	■	■	▲	●	●	●	●

■ Regie (en uitvoering) volledig in Cyclus-verband
 ▲ Regie (en uitvoering) gedeeltelijk in Cyclus-verband
 ● Regie (en uitvoering) door de gemeente

1.3 Missie en visie van Cyclus

Opererend vanuit de regio is Cyclus de betrokken partner voor gemeenten en bedrijven voor afvalbeheer en het beheer van openbare ruimten. Cyclus levert een substantiële bijdrage aan een schoon, heel en veilig leefmilieu, tegen maatschappelijk verantwoorde kosten. Cyclus wordt het beste bedrijf voor klanten, medewerkers en aandeelhouders door hen centraal te stellen in de bedrijfsvoering.

Deze missie van Cyclus draait rondom twee belangrijke stakeholders:

- gemeenten;
- medewerkers.

Voor gemeenten is Cyclus de deskundige partner die helpt om de maatschappelijke functie op het gebied van afvalbeheer en het beheer van openbare ruimten op een geïntegreerde, en duurzame wijze uit te voeren. Dit draagt bij aan een schoon en veilig leefmilieu tegen maatschappelijk verantwoorde kosten. De Cyclus medewerkers zijn vakbekwaam, klant- en resultaatgericht. Cyclus is voor de medewerkers een betrouwbare en integere werkgever die duidelijke doelen en eisen stelt met betrekking tot de kwaliteit en kwantiteit van de te verrichten werkzaamheden. Anderzijds biedt Cyclus vakvolwassen medewerkers veel ruimte om zich te ontwikkelen en initiatieven te nemen. Cyclus stimuleert de medewerkers zich voortdurend te ontwikkelen en initiatief te nemen. Door ontwikkeling van de ondernemerszin en grote betrokkenheid van de medewerkers kan Cyclus een voortdurend hoge kwaliteit van haar diensten garanderen.

Cyclus opereert op het snijvlak van overheid en markt en geeft pro-actief advies aan haar opdrachtgevers over afvalbeheer en het beheer van openbare ruimten. Vervolgens is zij de professionele regie- en uitvoerder van het vastgestelde beleid.

De dienstverlening van Cyclus aan de aandeelhoudende gemeenten rust op twee peilers:

- Regiefunctie:

Centraal staat de ondersteuning van de ARA-A en ARA-B met beleidsadviezen en informatievoorziening over de ontwikkelingen met betrekking tot afvalbeheer en het beheer van de openbare ruimte. Hierbij komen alle facetten van het beleidsveld afvalbeheer aan de orde. Op deze manier wordt samenhangend beleid geformuleerd en worden doelstellingen onderling afgestemd.

- Uitvoering:

Cyclus benut de schaalgrootte die de gezamenlijke gemeenten inmiddels hebben bereikt voor het efficiënt en doelmatig uitvoeren van het beleid omtrent afvalbeheer.

De directie van Cyclus richt zich in eerste instantie op de klantgerichtheid naar de gemeenten. Cyclus dient goed notie te nemen van wat er leeft bij haar opdrachtgevers. Cyclus dient ook te weten wat de gemeentelijke wensen zijn, passend binnen de multilaterale overeenkomst, de DVO-afspraken en de wet- en regelgeving. De organisatie wordt daartoe ingericht.

Bij de onderlinge afstemming van het afvalbeleid in de regio zijn twee keuzes belangrijk. Allereerst is het van belang te kiezen voor standaardisering ten behoeve van schaalvoordelen, kostenverlaging en efficiency. Daarnaast is het van belang te kiezen voor maatwerk om zodoende de lokale wensen en het lokaal beleid te kunnen uitvoeren tegen de (extra) kosten die hiermee gemoeid zijn. In alle gevallen zorgt Cyclus voor de bundeling van kennis en ervaring bij ontwikkeling en uitvoering van beleid.

Een aantal accenten voor de komende periode betreft:

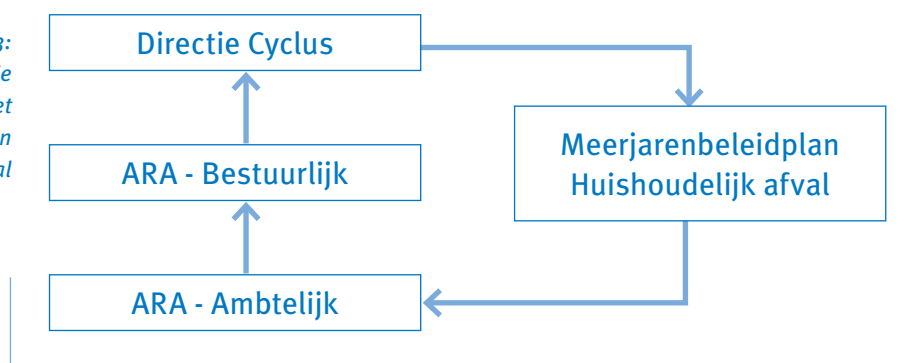
- het benutten van beschikbare technieken en technologie om de milieudoelstellingen te halen en de uitvoering te optimaliseren;
- maatschappelijk verantwoord ondernemen (alternatieve brandstoffen, beperken energieverbruik, samenwerking met maatschappelijk relevante organisaties, en dergelijke);

- optimaliseren van de communicatie- en informatievoorziening richting gemeenten en burgers door inzet van automatisering en communicatie;
- collectief vermarkten van afvalstromen voor de aangesloten gemeenten (vanuit schaal- en kostenvoordeel en ketenaansprakelijkheid);
- het verbreden van de dienstverlening in het kader van het beleidsconcept ‘schoon, heel en veilig’ om zodoende het hele werkveld (integraal) van het beheer van de openbare ruimte bij elke gemeente te kunnen aanbieden (groenonderhoud, straatvegen, kolken zuigen, gladheidbestrijding, onderhoud: wegen, rioleringen, sportvelden en speeltuinen, enz.).

1.4 Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval

In de ‘Multilaterale samenwerkingsovereenkomst regionaal afvalbeleid en -verwerking’ staan het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval en het daarvan afgeleide Regionale Uitvoeringsplan beschreven. Het schrijven van het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval is een taak van Cyclus. Het plan komt tot stand in overleg met de deelnemende gemeenten. Hiervoor zijn een ambtelijke en een bestuurlijke adviesstructuur ingericht: het Adviesorgaan Regionaal Afvalbeleid (ARA) (zie figuur 3).

*Figuur 3:
Organisatie
rondom het
Meerjarenbeleidplan
Huishoudelijk afval*



1.5 Terugblik Meerjarenafvalbeleidplan 2004 - 2007

Doel van het Meerjarenafvalbeleidplan 2004 - 2007 was het afvalscheidingpercentage in de regio te verhogen van 48% naar 56%. Het te bereiken afvalscheidingpercentage werd in elke gemeente specifiek benoemd. Om de doelstellingen te realiseren werd een aantal maatregelen en acties uitgevoerd.

Globaal genomen betreft het de volgende maatregelen:

- communicatie;
- monitoring en registratie;
- regionaal acceptatiebeleid (grof) huishoudelijk afval;
- afvalbrengstations;
- gedifferentieerde tarieven (diftar);
- restafval en groente-, fruit- en tuinafval (GFT);
- wijkbeheer en reinigingstaken;
- regelgeving;
- lokale maatregelen.

Uit de evaluatie, in 2008 uitgevoerd door Bureau Milieu & Werk BV³, blijkt dat gemiddeld genomen de afvalscheidingpercentages in de periode van 2002 tot en met 2007 nauwelijks zijn veranderd. De afvalscheidingdoelstellingen van het Meerjarenbeleidplan 2004-2007 zijn niet gehaald. Een vergelijking met andere regio's in het land levert eenzelfde beeld op. De regio presteert hierin gemiddeld (zie figuur 4).

In kilogram per inwoner	Cyclus 2002	Cyclus 2007	Doelstelling 2007
Huishoudelijk afval (HHA)			
Huishoudelijk restafval	231	231	
GFT-afval	89	84	
Papier en karton	64	64	
Glas	21	21	
Textiel	2,9	2,2	
KCA	1	1,1	
Totaal HHA	409	404	
<i>Apart ingezameld HHA</i>	<i>43%</i>	<i>43%</i>	
Grof huishoudelijk afval (GHA)			
Grof restafval	40	34	
Apart ingezameld	72	74	
Totaal GHA	112	108	
<i>Apart ingezameld GHA</i>	<i>64%</i>	<i>69%</i>	
Totaal HHA en GHA	520	512	
<i>Apart ingezameld HHA en GHA</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>	<i>56%</i>

*Figuur 4:
Inzamelscores op
regionaal niveau*

De diverse ondernomen acties hebben per gemeente tot wisselende resultaten geleid. In Nederlek⁴ en Nieuwerkerk aan den IJssel zijn de intern gestelde doelen gehaald. In Nederlek is bovendien de LAP-doelstelling gehaald. In de andere gemeenten zijn noch de intern gestelde doelen, noch de LAP-doelstellingen gehaald.

De belangrijkste conclusies:

- 'De doelstelling tot bronscheiding van alle (grof) huishoudelijk afval wordt alleen gehaald in Nederlek en Nieuwerkerk aan de IJssel.
- '...De inzet van de papiercontainer is effectief gebleken...'
- 'De communicatie campagne 'Bas de Bij' scoort met een 6+ slechts matig.'
- '...Instrumenten die wel een groot en langdurig effect hebben op het scheidingsgedrag zijn tariefdifferentiatie en de invoering van een minicontainer voor papier.'
- 'Naast de verbetering van de voorzieningen speelt communicatie altijd een belangrijke ondersteunende rol...'

Helaas blijkt dat de grote inzet van voorlichting niet tot de gewenste resultaten heeft geleid. In de komende periode zal een bredere mix van maatregelen ingezet moeten worden om de doelen te kunnen bereiken.

³ Evaluatie plusproject afvalinzameling in de regio Midden-Holland en Rijnstreek, 15 augustus 2008, Bureau Milieu & Werk BV, Tilburg

⁴ In de calculatie van de cijfers van Nederlek is het huishoudelijk restafval niet volledig meegenomen. Hierdoor zijn de gerapporteerde scheidingpercentages over de meetperiode te hoog uitgevallen. Dit heeft geen gevolgen voor de overige conclusies van het rapport.

Uit de evaluatie blijkt verder dat de inwoners in de regio redelijk tevreden zijn over de geboden dienstverlening. Een volledig klanttevredenheidsonderzoek is niet uitgevoerd.

Uit sorteeranalyses van 2007 blijkt dat in de meeste gemeenten op diverse afvalstromen nog winst te behalen is (zie figuur 5). De resultaten van de analyses worden in de jaarplannen en uitvoeringsprogramma's gebruikt.

*Figuur 5:
Voorbeeld
sorteeranalyse
gemeente
Bergambacht*

Aandeel in huishoudelijk restafval	Gemeente: Bergambacht			
	Jaar: 2007			
	Wijktype: bebouwde kom			
	Meting 1	Meting 2	Gemiddelde	
	398 kg	371 kg	769 kg	
Component	%	%	%	Waardering
GFT-afval	29,0	39,3	34,2	Normaal
Papier en karton	14,1	7,1	10,6	Weinig tot normaal
Hygienisch papier	10,9	8,1	9,5	Normaal tot veel
Drankkartons	4,9	5,1	5,0	Veel
Kunststoffen	18,2	17,0	17,6	Normaal
Glas	2,3	4,1	3,2	Normaal
Metalen	3,3	4,2	3,8	Normaal
Textiel	3,4	3,2	3,3	Weinig tot normaal
Puin en keramiek	10,4	1,0	5,7	Veel
Hout	1,9	1,8	1,8	Weinig
KCA	0,1	0,3	0,2	Normaal
Wit- en bruingoed	0,1	1,9	1,0	Veel
Overig afval	1,6	6,9	4,2	Weinig
Totaal	100,0	100,0	100,0	
Subanalyse papier en karton				
Karton en papieren verpakkingen	6,7	2,7	4,7	
Kranten, tijdschriften en drukwerk	7,3	4,4	5,9	
Subanalyse kunststoffen				
Kunststof flacons	1,5	1,2	1,4	
PET-flessen	0,1	0,6	0,4	
Overig kunststof	16,6	15,2	15,9	

2 Externe ontwikkelingen

Voor het opstellen van dit Meerjarenbeleidplan 2009 - 2021 is een analyse gemaakt van belangrijke ontwikkelingen in de externe omgeving van de regio Midden-Holland en Rijnstreek. De ontwikkelingen zijn van groot belang voor het bepalen van het regionaal afvalbeleid.

2.1 Wet- en regelgeving

Gemeenten zijn, krachtens de Wet milieubeheer, verantwoordelijk voor de zorg voor het inzamelen van huishoudelijk afval. De gescheiden inzameling van GFT is verplicht, evenals de zorg voor de gescheiden inzameling van glas, papier/karton, kunststofverpakkingen, textiel, KCA en grof huishoudelijk afval. Binnen elke (samenwerkende) gemeente(n) moet er minimaal één locatie zijn waar burgers grof huishoudelijke afvalstoffen kunnen inleveren.

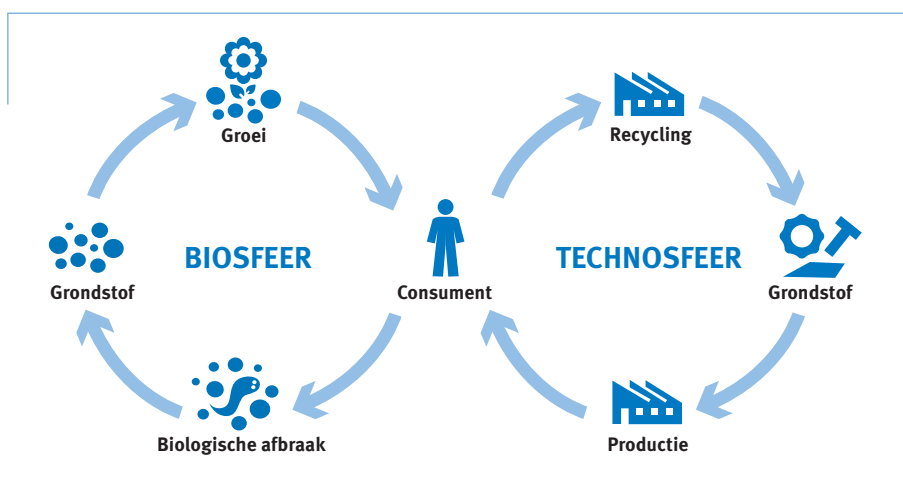
Artikel 10.22 (Wet milieubeheer)

‘1 Elke gemeente draagt er zorg voor:

- a. dat grove huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zodanige afvalstoffen ontstaan, en
- b. dat er op ten minste één daartoe ter beschikking gestelde plaats binnen de gemeente of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt, in voldoende mate gelegenheid wordt geboden om grove huishoudelijke afvalstoffen achter te laten.’

2.2 Cradle-To-Cradle

De essentie van de Cradle-To-Cradle filosofie is dat alle gebruikte materialen na hun leven in het ene product nuttig kunnen worden ingezet in een ander product (zie figuur 6). Ten opzichte van het conventionele hergebruik zijn er twee verschillen: er treedt geen kwaliteitsverlies op en er blijven geen restproducten over die alsnog gestort of verbrand moeten worden. Hiermee moet in de ontwerpfase van het product al rekening worden gehouden.



Figuur 6:
Cradle-To-Cradle

2.3 Landelijk afvalstoffenbeleid

Vanaf 24 december 2009 is het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP2) van kracht. In dit plan is het landelijke afvalbeleid voor de jaren 2009 tot en met 2015 beschreven, met een doorkijk naar 2021. Het afvalbeleid kent een aantal prioriteiten als het gaat om beheer van afvalstoffen. Deze komen in grote lijnen overeen met de 'Ladder van Lansink' (genoemd naar de indiener van de kamerbreed aanvaarde motie in 1979). Het gaat daarbij om de volgende prioriteitenstelling:

- preventie van afval (hoogste prioriteit);
- zo hoogwaardig mogelijke nuttige toepassing;
- voor zover een nuttige toepassing in de vorm van product- of materiaalhergebruik niet mogelijk is, sterk inzetten op het benutten van de energie-inhoud van afvalstoffen. In dit geval worden afvalstoffen (na scheiding achteraf) ingezet als brandstof in installaties met een hoog energetisch rendement;
- verbranden als vorm van verwijdering met energiebenutting;
- storten (de minst gewenste verwerkingswijze).

De landelijke afvalscheidingdoelstelling van het eerste Landelijk Afvalbeheerplan is in slechts een klein deel van de gemeenten gehaald. Daarom is in LAP2 de scheidingsdoelstelling gelijk gebleven: 60%. Er is een nieuwe termijn verbonden aan het behalen van deze doelstelling: 2009 - 2015.

Het LAP2 stelt algemene milieudoelen⁵ :

- het ontstaan van afvalstoffen beperken;
- de milieudruk van de activiteit 'afvalbeheer' beperken;
- de milieudruk van productketens beperken vanuit ketengericht afvalbeleid (grondstofwinning, productie, gebruik en afvalbeheer, inclusief hergebruik).

Dit wordt uitgewerkt in kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. Voor gemeenten zijn voornamelijk de volgende doelen uit het LAP2 van belang:

- doelstelling 3: 'Verhogen van de nuttige toepassing van het totaal aan huishoudelijk afval van 51% in 2006 naar 60% in 2015' en 'Dat betekent dat gemeenten een bepaalde mate van vrijheid hebben bij het invullen van het behalen van de doelstelling van 60%';
- doelstelling 5: 'Minstens gelijk houden van het in 2006 in Nederland reeds behaalde percentage van 95% nuttige toepassing van bouw- en sloopafval';
- doelstelling 8: 'Reduceren (richtinggevende doelstelling) van 20% milieudruk in 2015 voor elk van de zeven prioritaire stromen in het kader van het ketengericht afvalbeleid'.

Het LAP2 onderscheidt zes taken en bevoegdheden voor gemeenten. Twee daarvan zijn van belang voor de inzameling van huishoudelijk afval (de overige hebben betrekking op o.a. vergunningverlening):

- het zorgdragen voor (gescheiden) inzamelen van huishoudelijk afval;
- het treffen van maatregelen om afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval te optimaliseren.

Voor wat betreft de afvalscheiding door huishoudens vloeit hieruit voort dat consumenten de volgende afvalstoffen dienen te scheiden:

⁵ LAP2 paragraaf 8.2

- GFT-afval;
- papier en karton;
- glas;
- textiel;
- kunststofverpakkingsafval;
- elektr(on)ische apparatuur;
- KCA;
- componenten uit grof huishoudelijk afval (zoals grof tuinafval en huishoudelijk bouw- en sloopafval, bijvoorbeeld verduurzaamd hout).

2.4 Afvalstoffenheffing

Op grond van de Wet milieubeheer zijn gemeenten bevoegd een heffing in te stellen om hun beheerkosten van huishoudelijke afvalstoffen te compenseren. Voor deze heffing kunnen verschillende heffingsgrondslagen gekozen worden. Daarbij zijn er twee basisprincipes:

- solidariteitsprincipe;
- het principe ‘de vervuiler betaalt’.

Bij toepassing van het solidariteitsprincipe worden de kosten van afvalbeheer verdeeld over het aantal huishoudens in een gemeente. Elk huishouden betaalt in dit geval hetzelfde bedrag. Dit principe wordt in het merendeel van de Nederlandse gemeenten en ook in de Cyclus-regio toegepast.

Door het toenemend milieubewustzijn worden de laatste decennia vraagtekens gezet bij de rechtvaardiging en het effect van het solidariteitsprincipe. De vraag wordt gesteld waarom een milieubewust huishouden, dat al het afval gescheiden houdt en nauwelijks restafval veroorzaakt, evenveel betaalt als een huishouden dat veel en duur restafval aanbiedt. Ook wordt steeds vaker de vraag gesteld hoe gemeenten kunnen sturen op afvalscheiding om de kosten te beperken en de scheidingsdoelstellingen te halen.

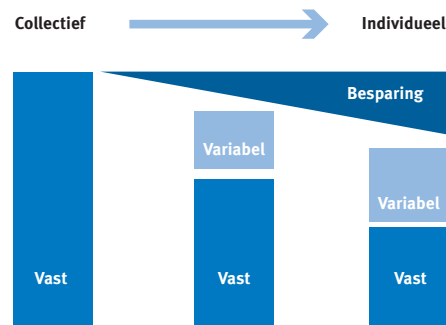
Binnen het solidariteitsprincipe zijn er beperkte mogelijkheden om de lasten eerlijk te verdelen. In sommige gemeenten gelden bijvoorbeeld verschillende tarieven voor eenpersoons en meerpersoons huishoudens. Dit levert zeer beperkte resultaten op. Om die reden gaan inmiddels steeds meer gemeenten uit van het principe ‘de vervuiler betaalt’. Hierbij worden de kosten van inzameling en verwerking van het huishoudelijk afval afgerekend op basis van het werkelijke gebruik van elk huishouden. Dergelijke systemen van gedifferentieerde tarieven staan bekend onder de naam ‘diftar’. De ervaring met diftar neemt gestaag toe. Woonde in 2000 nog maar 9,7% van de Nederlanders in een diftar-gemeente, in 2006 was dat al 17,4%. Uit ervaring blijkt dat burgers niet alleen hun afval beter gescheiden aanbieden, maar dat ze ook minder restafval aanbieden. Door afvalpreventie en het feit dat meer afval kan worden hergebruikt, kunnen de milieu- en scheidingsdoelen worden bereikt. Het lagere aanbod van restafval maakt het mogelijk de kosten die gepaard gaan met de invoering van diftar, terug te verdienen. In de Cyclus-regio zijn de mogelijkheden voor invoering van diftar diverse keren onderzocht. Alleen de gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel heeft diftar ingevoerd.

In de meeste gevallen geldt voor bedrijven al het principe ‘de vervuiler betaalt’. Bedrijven betalen immers via de reinigingsheffing een gedifferentieerd tarief op basis van het aantal aangeboden zakken of via bedrijfsafvalcontracten voor de inzamelmiddelen en inzamelfrequentie.

2.5 Diftar

Diftar is een fiscaal instrument binnen het gemeentelijk afvalbeleid. Dit instrument kan op verschillende manieren worden ingezet. Het doel is huishoudens te stimuleren afval te voorkomen, afval beter te scheiden en afval efficiënt aan te bieden. Bovendien heeft het als doel vermenging met bedrijfsafval te voorkomen. Dit wordt bereikt door de afvalstoffenheffing aan huishoudens (gedeeltelijk) toe te rekenen op basis van het aangeboden afval (zie figuur 7). Diftar brengt de gemeentelijke milieu- en scheidingsdoelen duurzaam dichterbij én leidt tot kostenbeperking.

*Figuur 7:
Effecten diftar op
afvalstoffenheffing*



Uit onderzoek blijkt dat het merendeel van de burgers (75%) achter het principe ‘de vervuiler betaalt’ staat. Echter, uit onderzoek blijkt ook dat minder dan 50% van de burgers voorstander is van invoering van diftar. De invoering van diftar stuit op weerstand vooral omwille van persoonlijke redenen, zoals ‘Ik heb kinderen in de luiers en het wordt voor mij dus duurder’, of ‘Wij hebben een heel grote tuin en dus veel GFT-afval’. Dat er een directe relatie bestaat tussen afval, afvalgedrag en hoogte van de afvalstoffenheffing is blijkbaar duidelijk. Het principe ‘de vervuiler betaalt’ vinden burgers weliswaar eerlijk, maar de invoering ervan schikt ze (nu) even niet.

Praktijkcijfers over de invoering van diftar wijzen uit dat gemiddeld 65% van de inwoners tevreden is over diftar. Bovendien heeft diftar, naast betere scheidingsresultaten, ook een reductie van het aanbod GFT- en restafval tot gevolg. Dat blijkt uit de ervaringscijfers en inventarisaties van SenterNovem en uit de landelijke evaluaties die onder auspiciën van het ministerie van VROM zijn uitgevoerd. Praktijkcijfers laten zien dat ruim 65% van de diftar gemeenten de scheidingsdoelstellingen uit het LAP haalt. Slechts 21% van de niet-diftar gemeenten haalt deze doelstelling.

Uit alle cijfers kan geconcludeerd worden dat diftar een belangrijk instrument is om de scheidingsdoelstelling die in het LAP2 is geformuleerd, te behalen. De invoering van diftar is, naast goede communicatie en goede haal- en brengvoorzieningen, een belangrijk instrument om de scheidingsresultaten te verbeteren en het afvalaanbod te verlagen. Voor diftar gemeenten is niet alleen de scheidingsdoelstelling, maar ook afvalpreventie haalbaar; dit in tegenstelling tot niet-diftar gemeenten.

2.6 Container management en diftar

De invoering van diftar is complex. Cyclus heeft veel onderzoek gedaan naar mogelijke systemen voor de invoering van diftar. Bovendien wisselt Cyclus hierover ervaring uit met bedrijven en gemeenten in Nederland. Diftar kan uitgewerkt worden in vijf systemen:

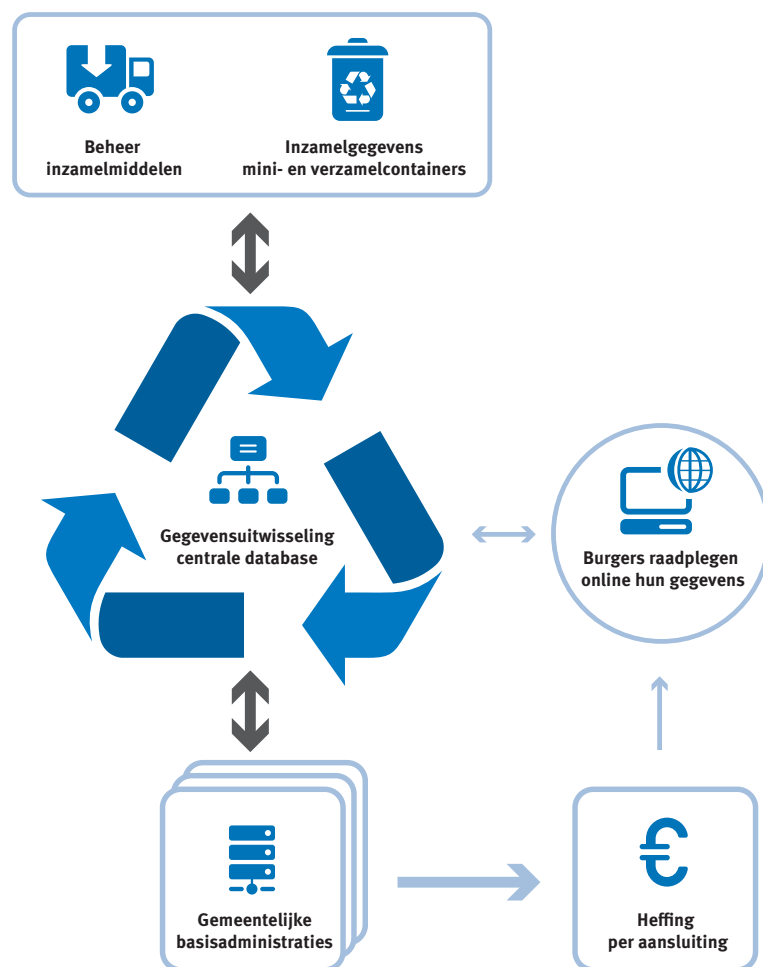
- dure zak;
- volume;
- container management;
- volume/frequentie;
- gewicht.

Diftar-systeem	Beschrijving
Dure zak	De dure zak is een relatief eenvoudig systeem, waarbij afval alleen aangeboden kan worden in speciale 'belaste' vuilniszakken. Dit systeem wordt succesvol toegepast in Nieuwerkerk aan den IJssel. Het heeft echter als nadeel dat de vuilniszakken zichtbaar en los op straat staan en niet in minicontainers of ondergrondse containers aangeboden kunnen worden. Daardoor kan vervuiling van het straatbeeld optreden.
Volume	Bij diftar op volume wordt alleen onderscheid gemaakt in het volume van de minicontainer. Dit is relatief eenvoudig, maar zegt weinig over het feitelijke aanbiedgedrag. De milieueffecten zijn gering, omdat het aanbiedgedrag nauwelijks beïnvloed wordt. Dat een aantal huishoudens voor een kleinere container kiest, heeft een zeer gering effect op het milieubewustzijn en het aanbiedgedrag.
Container management	Vooruitlopend op diftar is het verstandig om container management in te voeren. Door containers te koppelen aan huishoudens kunnen 'illegale' containers, waar geen afvalstoffenheffing over betaald wordt, niet meer worden aangeboden. Dit bespaart kosten en heeft een milieueffect. Bedrijven en particulieren die nu een extra container gebruiken, kunnen dan namelijk moeilijker extra afval aanbieden.
Volume/frequentie	Bij diftar op volume/frequentie wordt telkens een vooraf vastgesteld bedrag afgerekend, als een afvalcontainer wordt leeggemaakt of telkens als afval via een ondergrondse container wordt aangeboden. Deze variabele kosten komen bovenop een vastrecht. Er bestaat dus een directe 'de vervuiler betaalt'-relatie. Uit de vele praktijksituaties blijkt dat aanbieders daardoor bewuster met afval omgaan. Dat leidt ertoe dat zij minder afval gaan produceren en afval beter gaan scheiden. Bij de inzameling met dure zakken en minicontainers worden dankzij deze aanpak alleen volle zakken en containers aangeboden. Daardoor verloopt het logistieke proces van inzamelen efficiënter. Bovendien worden kosten bespaard en minder milieubelastende voertuigkilometers gereden.
Gewicht	Bij diftar op gewicht wordt al het aangeboden afval gewogen. Deze variabele kosten komen bovenop een vastrecht. Uit de praktijk blijkt dat wegen ingewikkeld en kostbaar is. Bovendien heeft dit systeem niet de logistieke voordelen van volume/frequentie. Vaak blijken ook discussies te ontstaan over de uitgevoerde wegingen en facturen.

*Figuur 8:
Diftar in vijf
systemen*

In Nederland wordt in de meeste gevallen diftar op volume/frequentie toegepast. Dat heeft twee redenen: het is technisch goed uitvoerbaar en het leidt tot de beste milieuresultaten en lage inzamelkosten.

*Figuur 9:
Schematische
weergave van
container manage-
ment en diftar*



Toelichting:

1. De aanpak: met container management gaat het inzamelen van huishoudelijk afval gepaard met registratie van specifieke gegevens. Deze gegevens komen samen in de centrale database. De database staat in verbinding met de gemeentelijke basisadministraties.
2. De meerwaarde: door de koppeling met diftar krijgen zowel de gemeenten als Cyclus een goed beeld van het aanbiedgedrag van de burger. De gemeente kan zo nóg beter afvalbeleid formuleren en het principe doen gelden van 'de vervuiler betaalt'. Cyclus kan de inzameling verder optimaliseren. Inwoners kunnen hun inzamelgegevens uit de centrale database eventueel online raadplegen.

2.7 Producentenverantwoordelijkheid

Producentenverantwoordelijkheid is de (mede)verantwoordelijkheid van producenten en importeurs voor het beheer van hun producten in het afvalstadium. Producentenverantwoordelijkheid is één van de uitgangspunten van het LAP. Sinds 1990 is voor een tiental producten producentenverantwoordelijkheid ingevoerd. Voor enkele producten gebeurde

dit op vrijwillige basis. Voor de overige producten is dat verplicht gesteld op grond van artikel 10.17 van de Wet milieubeheer.

Begin 2006 trad het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton in werking. Op grond daarvan zijn producenten nu verantwoordelijk voor de inzameling en recycling van de verpakkingen van de producten die zij in Nederland op de markt brengen. Voor de inzameling van verpakkingen uit huishoudens wordt gebruikgemaakt van de gemeentelijke inzamelstructuur.

Producentenverantwoordelijkheid heeft zijn meerwaarde inmiddels bewezen. Het instellen ervan heeft geleid tot meer preventie, gescheiden inzameling en nuttige toepassing van afvalstromen. Ook wordt meer recht gedaan aan het beginsel van 'de vervuiler betaalt'. Dankzij de producentenverantwoordelijkheid wordt duidelijk wie voor welke doelstelling verantwoordelijk is en kunnen ketendeficiten gefinancierd worden. De schaalvergroting die dankzij producentenverantwoordelijkheid gerealiseerd wordt, leidt tevens tot kostenverlaging. De bestaande systemen van producentenverantwoordelijkheid tonen aan dat dit instrument nuttig is, vooral in de volgende gevallen:

- als het bestaande beheer in milieuhygiënische zin te wensen over laat;
- als een ketendeficit de drempel vormt voor het realiseren van de gewenste beheervorm;
- als niet duidelijk is wie verantwoordelijk is voor het realiseren van het gewenste beheer en daardoor het realiseren van een adequate structuur gefrustreerd wordt;
- als versnippering van het aanbod van afvalstoffen tot hoge kosten leidt en onvoldoende basis biedt voor het ontwikkelen en implementeren van nieuwe verwerkingstechnieken.

2.8 Overige belangrijke externe ontwikkelingen

- Relevant zijn de vele ontwikkelingen op de markt van biomassa, de inzet van organisch afval als brandstof. Ook GFT-afval (en dan vooral de T-fractie) kan hiervoor worden ingezet.
- De gescheiden inzameling van kunststof verpakkingsmaterialen wordt met ingang van 1 januari 2010 verplicht.
- Er zijn allerlei initiatieven in het land om zwerfafval te voorkomen en te bestrijden. Zowel bewoners, winkeliers, bedrijven als woningbouwverenigingen nemen daartoe initiatieven.
- Er zijn ontwikkelingen op de verwerkingsmarkt, vooral op het gebied van verbrandingscapaciteit en tariefstellingen.
- De vermindering van CO₂-uitstoot is een belangrijke leidraad voor de afvalindustrie in het algemeen en voor Cyclus in het bijzonder. Het recyclen van afval beperkt de uitstoot van CO₂, doordat minder nieuwe grondstoffen gebruikt worden. Daarnaast kan afval worden gebruikt voor het opwekken van energie, waardoor minder fossiele brandstoffen worden gebruikt. De afvalbranche zoekt naar mogelijkheden om hier eenduidig over te rapporteren. Cyclus volgt deze ontwikkelingen.
- Innovaties op het terrein van verwerking, recycling en inzameling.

3 Regionale visie op huishoudelijk afval

Op basis van de interne en externe ontwikkelingen is voor de Cyclus-regio een visie op huishoudelijk afval geformuleerd. Deze visie wordt in dit hoofdstuk beschreven aan de hand van de afvaldriehoek en het Triademodel.

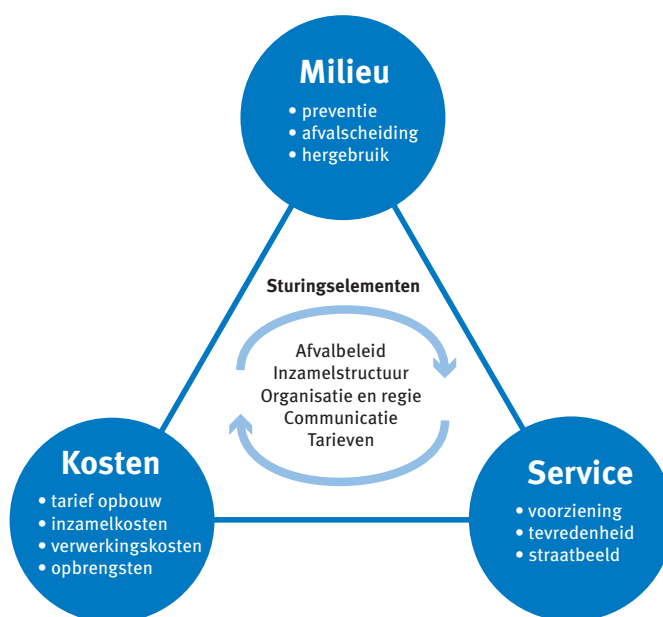
3.1 Afvaldriehoek

De gemeenten in de regio Midden-Holland en Rijnstreek willen hun wettelijke taken op het gebied van afvalinzameling zo effectief en zo efficiënt mogelijk uitvoeren. De regio wil de milieudruk verder beperken met goede inzamelvoorzieningen voor afvalscheiding en meer communicatieaandacht voor preventie. Daarnaast hecht de regio veel waarde aan de kwaliteit van het straatbeeld en aan milieuaspecten.

Bij de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval zijn drie aspecten van belang (zie figuur 10):

- milieurendement en afvalscheiding;
- service en dienstverlening aan burgers en gemeenten;
- kosten van inzameling en verwerking.

*Figuur 10:
Afvaldriehoek*

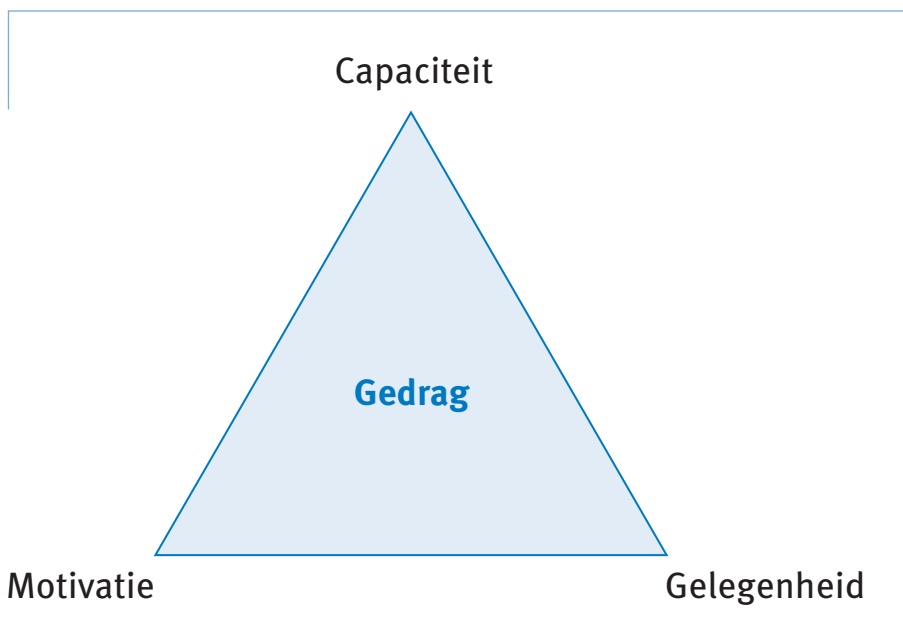


Om voor de regionale inzameling en verwerking van huishoudelijk afval per gemeente en per burger tot een optimale mix te komen, dienen voor elk van deze drie aspecten duidelijke beleidskeuzes te worden gemaakt. Per aspect dienen deze beleidskeuzes verder uitgewerkt te worden in een pakket regionale én lokale maatregelen.

3.2 Triademodel

Bij de uitwerking van regionale en lokale maatregelen is het Triademodel het uitgangspunt (zie figuur 11). Volgens dit multiplicatieve model wordt het gedrag van burgers tegelijkertijd door drie factoren bepaald:

$$\text{Gedrag} = \text{Motivatie} \times \text{Capaciteit} \times \text{Gelegenheid}$$



*Figuur 11:
Triademodel*

- Motivatie: De mate waarin een persoon belangstelling toont voor het resultaat van zijn gedrag.
- Capaciteit: De mate waarin een persoon over eigenschappen en (hulp)middelen beschikt om het gewenste gedrag te vertonen.
- Gelegenheid: De mate waarin de situatie stimulerend of belemmerend werkt.

Hoewel niet exact te meten is hoe hoog de drie factoren scoren, is uit dit gedragsmodel wel te concluderen dat geen van de drie factoren verwaarloosd mag worden. Want als twee van drie factoren heel goed geregeld zijn, maar de derde factor niet, dan heeft dat een sterke invloed op het totaalresultaat. De drie factoren dienen dus tegelijkertijd, en niet achtereenvolgens, in beschouwing te worden genomen.

4 Regionale beleidskeuzes

In dit hoofdstuk staan de beleidskeuzes voor de regio Midden-Holland en Rijnstreek voor de planperiode beschreven. Deze zijn afgeleid van de interne en externe ontwikkelingen en de regionale visie op huishoudelijk afval.

4.1 Milieurendement en nuttige toepassing

Het Landelijk afvalbeheerplan 2009 - 2021 (LAP2) stelt algemene milieudoelen en kent zeven prioritaire stromen, die bouwstenen zijn voor een ketenaanpak in het afvalbeleid.

Het betreft:

- papier en karton;
- textiel;
- bouw- en sloopafval;
- organisch afval / voedselresten;
- aluminium;
- PVC;
- grof huishoudelijk afval.

Bij de selectie van deze stromen zijn drie criteria van belang: de milieudruk in de hele keten, de milieudruk van de afvalfase en de afvalverwerkingkosten. Rangschikking volgens deze criteria levert een lijst op van afvalstromen met een hoge milieudruk in de keten en/of een hoge milieudruk in de afvalfase en/of hoge afvalverwerkingkosten.

Beleidskeuzes op het gebied van milieu:

- overnemen LAP2-doelstelling 60% nuttige toepassing in 2015⁶;
- overnemen van zeven prioritaire stromen uit LAP2;
- preventie bevorderen door voorlichting;
- versterken kringloopbedrijvigheid;
- beter controleren en (bij)sturen door invoering container management;
- verbeteren GFT-inzameling;
- verbeteren papierinzameling, onder andere door minicontainers, subsidies en samenwerking verenigingen;
- invoeren gescheiden inzameling kunststofverpakkingen;
- ontmoedigen halen grofvuil door tarifiering⁷;
- verruimen ABS-services en verbeteren scheidingsprocessen ABS.

Het LAP2 stelt geen doelen voor wat betreft service en kosten. De keuze tussen een haalsysteem of een collectief brengsysteem is vrij. Duidelijk is wel dat de doelstelling voor 60% nuttige toepassing door de individuele gemeenten uitsluitend gehaald kan worden,

⁶ Het Landelijk afvalbeheerplan 2009 - 2021 (LAP2) spreekt over 60% nuttige toepassing. Vooralsnog staat dit gelijk aan bronscheiding en hergebruik omdat verbranding met terugwinning van energie hier niet onder valt. Dit zou in de toekomst door aanpassing van de Europese kaderrichtlijn Afvalstoffen kunnen veranderen. Als de regelgeving verandert, moet deze doelstelling wellicht aangepast worden.

⁷ De tarieven verschillen per gemeente, variërend van € 0,- tot € 45,- per afspraak. Ook de wijze waarop dienstverlening geleverd wordt, verschilt per gemeente.

als alle deelnemende gemeenten een goede mix van maatregelen nemen. De invoering van gescheiden inzameling van kunststofverpakkingen levert een bijdrage aan het halen van de scheidingsdoelstelling. Uit de praktijk blijkt echter dat het gescheiden inzamelen van 60% van het huishoudelijk afval een grote uitdaging is, vooral in de meer stedelijke gebieden. Echter, een aantal gemeenten stelt zichzelf tot doel een hoger scheidingspercentage te realiseren. In het Regionaal Uitvoeringsplan voor de aangesloten gemeenten zal de regionale doelstelling voor nuttige toepassing worden vertaald naar specifieke doelstellingen per gemeente per jaar. Doordat een aantal gemeenten een voortrekkersrol kan en wil spelen, is het mogelijk om gezamenlijk de regionale doelstelling voor nuttige toepassing te behalen.

Om het doel van 60% nuttige toepassing door bronscheiding duurzaam te kunnen behalen, levert de invoering van container management en diftar op volume/frequentie een belangrijke bijdrage. Of, hoe en wanneer wordt overgaan tot de invoering van diftar, is echter een beleidskeuze die elke individuele gemeente in de regio dient te nemen. Cyclus is gestart met de invoering van container management voor diverse gemeenten. Met dit container management kan diftar op volume/frequentie relatief eenvoudig worden ingevoerd. Als een gemeente besluit diftar in te voeren, dan faciliteert Cyclus vervolgens bij het gefaseerd invoeren van diftar.

De regionale doelstelling voor 60% nuttige toepassing en de indeling in prioritaire afvalstromen voor de regio Midden-Holland en Rijnstreek kunnen bij een groeiend afvalaanbod vertaald worden in een doelmatrix per afvalstroom (zie figuur 12).

Doelmatrix afvalscheiding in kilogram per inwoner	Cyclus regio 2007*	Doelstelling 2015	Groei
Huishoudelijk restafval	231	200	-13,4%
Grof restafval	34	24	-29,4%
Prioritaire gescheiden stromen			
Papier en karton	64	90	40,6%
Textiel	2,2	5	127,3%
GFT-afval (incl. organisch afval, voedselresten en grof tuinafval)	84	125	48,8%
Bouw- en sloopafval (incl. puin, hout, dakbedekking, vlakglas, asbest, etc.)		60	
Aluminium (en overige metalen)		10	
PVC (harde kunststoffen)		1	
Grof huishoudelijk afval (overige stromen)	74	1	-98,6%
Overige gescheiden stromen			
AEEA		5	
Glas	21	23	9,5%
KCA	1,1	1	-9,1%
Kunststof verpakkingen		5	
Kringloop (excl. textiel)		5	
Schone grond		5	
Totaal	511,3	560	9,5%
Scheidingspercentage	48,2%	60,0%	

*Figuur 12:
Doelmatrix
afvalscheiding*

* Evaluatie plusproject afvalinzameling in de regio Midden-Holland en Rijnstreek, 15 augustus 2008, Bureau Milieu & Werk BV, Tilburg

Om de hoeveelheid aangeboden restafval met 13,4% terug te kunnen brengen, is een specifieke mix van maatregelen noodzakelijk. Het gaat er om burgers te motiveren, de middelen aan te reiken én de gelegenheid te bieden om hun gedrag aan te passen. De maatregelen omvatten:

- preventie en het voorkomen van restafval door voorlichting;
- gescheiden inzameling van deelstromen om gescheiden aanbieden mogelijk te maken;
- het bevorderen van productgebruik via kringloopwinkels en afvalbrengrstations door communicatie.

4.2 Service en dienstverlening aan burgers en gemeenten

Het serviceniveau voor alle bewoners in het zorggebied is belangrijk voor de inzamelresultaten. De onderlinge samenhang tussen beleid, uitvoering, instrumenten en communicatie is goed, maar de verschillen in de wijze van dienstverlening in de regio zijn groot.

Beleidskeuzes op het gebied van service:

- fijnmazige inzamelstructuur met optimaal serviceniveau;
- goede ABS-en met ruime openingstijden in regionaal netwerk;
- kosteloos ophalen van kringloopgoederen door kringloopbedrijven;
- ontmoedigen, reguleren en handhaven ophalen grofvuil;
- duidelijk communiceren en informeren;
- harmoniseren en optimaliseren van de dienstverlening in de regio.

4.3 Kosten van inzameling en verwijdering van huishoudelijk afval

Hergebruik van afval leidt tot lagere afvalverwerkingkosten. Specifieke deelstromen hebben een positieve restwaarde. De waarde van deze stromen is afhankelijk van de prijzen op de mondiale grondstoffenmarkt. Het volledig terugverdienen van de inzamelkosten van alle stromen is niet haalbaar. Dit betekent dat de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval een kostencomponent blijft.

Beleidskeuzes op het gebied van kostenbeperking:

- regionaal harmoniseren dienstverlening en verlagen inzamelkosten;
- verlagen verwerkingskosten restafval en overige afvalfracties door bundelen afvalstromen van de gemeenten in de regio;
- toepassen optimale logistieke methodieken en systemen;
- management- en sturingsinformatie en rapportages voor bijsturen beleid en optimaliseren processen.

5 Van beleid naar uitvoering

In dit hoofdstuk staat beschreven hoe de beleidskeuzes van dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval geconcretiseerd worden in de regio Midden-Holland en Rijnstreek (zie figuur 13). Achtereenvolgens wordt ingegaan op het Regionaal Uitvoeringsplan en de afvalbeleidsplannen per gemeente.

5.1 Regionaal Uitvoeringsplan

De beleidskeuzes van dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval, zoals beschreven in voorgaand hoofdstuk, werkt Cyclus verder uit in het Regionaal Uitvoeringsplan 2009 - 2015. De regionale doelstelling wordt vertaald naar doelstellingen per gemeente. Voor de uitvoering van de beleidskeuzes wordt een mix van regionale en lokale maatregelen voorgesteld.

5.2 Lokale afvalbeleidsplannen

Na vaststelling van het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval en het Regionaal Uitvoeringsplan is het zaak om lokaal uitvoering te geven aan het regionale beleid, om zo de gemeentelijke doelstellingen te halen. Per gemeente kan hiervoor een mix van maatregelen worden ingezet. Naast continuering van de genomen maatregelen uit de vorige planperiode, gaat het hierbij om de focus op nieuwe aandachtspunten en de inzet van nieuwe maatregelen. In samenwerking met Cyclus kan dit lokale beleid worden uitgewerkt in een lokaal afvalbeleidsplan.

Opgemerkt dient te worden dat de regionale en lokale maatregelen complementair zijn. De beoogde doelstellingen kunnen dus alleen bereikt worden als alle maatregelen in samenhang met elkaar genomen worden. De maatregelen ondersteunen en versterken elkaar over en weer. Het is dus geen kwestie van 'of/of', maar van 'en/en'.

*Figuur 13:
Tijdslijn
beleidsplanning*

	Tijdslijn beleidsplanning																				
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021			
VROM	LAP1					LAP2															
Regio Cyclus						Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval															
Regio Cyclus						Regionaal Uitvoeringsplan															
Cyclus						Cyclus Bedrijfsplan															
Alphen aan den Rijn						Afvalbeleidsplan															
Bergambacht						Afvalbeleidsplan															
Bodegraven						Afvalbeleidsplan															
Boskoop						Afvalbeleidsplan															
Gouda						Afvalbeleidsplan															
Kaag en Braassem						Afvalbeleidsplan															
Moordrecht						Afvalbeleidsplan															
Nederlek						Afvalbeleidsplan															
Nieuwerkerk a/d IJssel						Afvalbeleidsplan															
Nieuwkoop						Afvalbeleidsplan															
Ouderkerk						Afvalbeleidsplan															
Reeuwijk						Afvalbeleidsplan															
Rijnwoude						Afvalbeleidsplan															
Schoonhoven						Afvalbeleidsplan															
Vlist						Afvalbeleidsplan															
Waddinxveen						Afvalbeleidsplan															
Zevenhuizen-Moerkapelle						Afvalbeleidsplan															

6 Beheersstructuur

De regio Midden-Holland en Rijnstreek streeft met een samenhangend geheel van regionale en lokale maatregelen en een professionele en constructieve aanpak een optimaal resultaat na. Daarbij is een goede beheersstructuur essentieel. Dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval en het Regionaal Uitvoeringsplan zijn vaste elementen van de beheersstructuur. De andere elementen, monitoring, evaluatie en communicatie, worden besproken in dit hoofdstuk.

6.1 Monitoring en evaluatie

Het is belangrijk nauwkeurig en met behulp van het Triademodel te monitoren in hoeverre de regionale en lokale maatregelen die in de planperiode getroffen worden, een bijdrage leveren aan de doelstellingen van dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval. Daarvoor wordt een monitoringsplan opgesteld. Dit monitoringsplan is onderdeel van het Regionaal Uitvoeringsplan.

Uitgangspunt voor monitoring en evaluatie is de jaarlijkse rapportage van de inzamelgegevens en de scheidingspercentages. Daarnaast vinden in 2010, 2012 en 2015 afvalsorteeranalyses plaats volgens eenzelfde opzet als de afvalsorteeranalyse in 2007. Met een vergelijking van de uitkomsten van de afvalsorteeranalyses kan vastgesteld worden in hoeverre de doelstellingen van dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval door de afzonderlijke gemeenten zijn gehaald. De rapportage van de inzamelgegevens en de scheidingspercentages en de uitkomsten van de afvalsorteeranalyses worden besproken in de ARA-A en ARA-B.

6.2 Communicatie

Een goede communicatiestructuur is essentieel om op efficiënte wijze en op verschillende niveaus informatie uit te wisselen tussen de gemeenten en Cyclus.

De communicatie tussen gemeenten en Cyclus is in de diverse dienstverleningsovereenkomsten vastgelegd. Het ARA heeft jaarlijks vier vaste overlegmomenten. Dat zijn de momenten waarop gemeenten en Cyclus, dankzij regionale afstemming, komen tot een uniforme aanpak, kennis- en informatie-uitwisseling en schaalvoordelen. Het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval is een agendapunt op deze overleggen.

Het ARA bestaat uit vertegenwoordigers van de aandeelhoudende gemeenten en Cyclus. Er wordt op twee niveaus vergaderd: op ambtelijk niveau (ARA-A) en op bestuurlijk niveau (ARA-B). Indien gewenst kan frequenter overlegd worden.

Als kenniscentrum wil Cyclus werken aan meer kennisoverdracht en het uitwisselen van informatie in de regio.

De communicatie tussen de individuele gemeenten en Cyclus is in de specifieke dienstverleningsovereenkomsten vastgelegd. Deze communicatie verloopt in principe via de accountmanager van de afdeling Verkoop en Advies. Individuele gemeenten kunnen op deze manier voor al hun vragen terecht bij één loket. De accountmanager schakelt

vervolgens de juiste Cyclus-specialisten in om de klantvraag te beantwoorden met gericht advies en vakkundige uitvoering. Daarbij is een goede afstemming van de werkprocessen van opdrachtgever en opdrachtnemer één van de uitgangspunten.

Cyclus zal onderzoeken of de mogelijke inzet van internettoepassingen kan bijdragen aan een nog betere serviceverlening aan de individuele gemeenten.

Een goede interne communicatie bij de individuele gemeenten en bij Cyclus draagt ook bij aan een effectieve en efficiënte communicatiestructuur voor het Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval. In dit beleidsplan wordt ervan uitgegaan dat de afzonderlijke partijen de interne communicatie over afvalbeleid op orde hebben. Er is dus voldoende interne afstemming tussen de verschillende disciplines en/of bedrijfsonderdelen.

7 Financiering

De regionale maatregelen die volgen uit dit Meerjarenbeleidplan Huishoudelijk afval worden bekostigd uit Cyclus Afvalverwerking (CAF). Cyclus zal voor de financiering gelden vrij maken en/of reserveren door middel van de lopende en toekomstige begrotingen CAF gedurende de planperiode. De inzet van medewerkers van de aandeelhoudende gemeenten in regionale project- en werkgroepen vormt hierop een uitzondering. Deze personeelskosten komen, net als in de eerdere planperiode, voor rekening van de betreffende gemeenten.

De financiering van de lokale maatregelen komt voor rekening van de betreffende gemeenten. Dit geldt zowel voor de daadwerkelijke uitvoeringsmaatregelen als voor de lokale communicatieactiviteiten. Cyclus ondersteunt de beoordeling van projecten en maatregelen op kosten en baten, toegevoegde waarde, hergebruikdoelstellingen, milieurendement en dergelijke. Dit geldt voor lokale en voor regionale projecten. Cyclus neemt de reguliere advieswerkzaamheden vanzelfsprekend voor haar rekening. Indien Cyclus-medewerkers worden ingezet voor de uitwerking van lokale activiteiten, wordt dit als maatwerk geoffreerd en in rekening gebracht.



