

Onderzoek efficiënte afvalzorg Twenterand

Opgesteld door afdeling beleid met ondersteuning van de heer A. Bakker KplusV

November 2011

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Onderzoeksaanpak	1
1.3	Leeswijzer	2
2	Afvalprestaties op hoofdlijnen	3
2.1	Milieu-/scheidingsresultaat	3
2.2	Service / dienstverlening	4
2.3	Hoogte afvalstoffenheffing	4
2.4	Conclusie	5
3	Kosten afvalbeheer	6
3.1	Opbouw afvalbeheerkosten	6
3.1.1	Afvalinzameling	6
3.1.2	Afvalverwerking	7
3.1.3	Indirecte en overige kosten	7
3.2	Benchmark afvalbeheerkosten	7
3.3	Afvalstoffenheffing	8
3.4	Conclusies	9
4	Verbetervoorstellen	10
4.1	Afschaffen wekelijkse zomerroute Gft	10
4.2	Afschaffen gescheiden inzameling luier- en incontinentiemateriaal	11
4.3	Afschaffen gescheiden blikinzameling	13
4.4	Optimalisatie lastentoerekening (ABP)	14
4.5	Ombuigen afvoer grof restafval	15
4.6	Optimalisatie papierinzameling	17
4.7	Invoeren omgekeerde inzameling	19
5	Conclusies en aanbevelingen	21
5.1	Samenvattend overzicht	21
5.2	Vervolg	22

Bijlagen

1	Samenstelling benchmark
2	Detailtering kostenopbouw
3	Samenvatting omgekeerde inzameling
4	Achtergrond luierinzameling

Inleiding

1.1 Aanleiding

In het coalitieakkoord is opgenomen dat de huidige werkwijze van de afvalinzameling en verwerking onder de loep wordt genomen:

"Hergebruik en energiebesparing dienen gestimuleerd te worden waarbij vrijwilligersinitiatief wordt gewaardeerd (bijvoorbeeld oud papier inzameling). Met betrekking tot afvalinzameling en afvalverwerking wordt de huidige werkwijze opnieuw bezien. Hierbij is de doelstelling om maximale efficiency en effectiviteit te behalen. Afvalinzameling kan en moet efficiënter."(onderwerp Duurzaamheid)

Naar aanleiding hiervan is een onderzoek gestart waarvan de uitkomsten in deze rapportage zijn uiteengezet. Op basis van bovenstaande formulering in het coalitieakkoord en de geformuleerde onderzoeksopdracht is het doel van het onderzoek als volgt tweeledig gedefinieerd:

1. het verkrijgen van inzicht in de efficiëntie van de huidige afvalzorg, en
2. het identificeren van concrete aanbevelingen voor een efficiëntere afvalzorg, waardoor substantiële kostenreductie kan worden bereikt (zowel op kortere als langere termijn).

Het onderzoek richt zich op de afvalzorg van huishoudelijk afval¹ binnen de bestaande organisatorische inbedding. De organisatorische inbedding (aandeelhouderschap ROVA/Twence, privatisering/afstoten afvalbrengpunt) staat in dit onderzoek niet ter discussie.

Het onderzoek naar privatisering/afstoten van het afvalbrengpunt maakt geen onderdeel van dit onderzoek uit, maar zal onderdeel zijn van het onderzoek van de vier West Twentse gemeenten (WT-4) naar de samenwerkingsmogelijkheden op het gebied van het beheer openbare ruimte.

1.2 Onderzoeksaanpak

Na een eerste bestudering van schriftelijke stukken (afvalmonitor, productrekening, eindrekening ROVA, begroting, dienstverleningsovereenkomst, contracten, et cetera) heeft een startbijeenkomst met de projectgroep plaatsgevonden. Deze is, naast het bespreken van de procesmatige kant, tevens benut voor het uitvoeren van een eerste verkenning waarbij een groslijst met mogelijke besparingen is opgesteld die als basis heeft gediend voor verdere uitwerking van de verbetervoorstellen. De groslijst is met diverse betrokkenen besproken en de voorgestelde maatregelen zijn in een eerste ruwe versie nader geanalyseerd. Tegelijkertijd zijn de relevante aspecten van de afvalzorg met daarbij de huidige afvalprestaties van de gemeente op de punten milieu, service en kosten inzichtelijk gemaakt waarbij een scherper beeld ontstond van waar belangrijke aanknopingspunten liggen voor kostenreductie. Hierbij is gebruik gemaakt van de benchmark van AgentschapNL en de kennis en ervaring van de onderzoekers in de afvalmarkt. Vervolgens zijn de besparingsmogelijkheden meer in detail uitgewerkt en verwerkt in een conceptrapportage. Deze is besproken in de projectgroep, de stuurgroep en met de directie van ROVA waarna de definitieve rapportage is opgeleverd.

¹ Huishoudelijke afvalstoffen zijn afvalstoffen afkomstig van particuliere huishoudens.

1.3 Leeswijzer

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 op hoofdlijnen ingegaan op de afvalprestaties van gemeente Twenterand. In hoofdstuk 3 worden de kosten van het afvalbeheer nader uiteengezet en vergeleken met de kosten van vergelijkbare gemeenten (benchmarks). Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens een zevental verbetervoorstellen die leiden tot kostenbesparing in het afvalbeheer. Hoofdstuk 5 sluit af met conclusies en aanbevelingen.

Afvalprestaties op hoofdlijnen

2.1 Milieu-/scheidingsresultaat

In het Milieubeleidsplan 2011-2015 is de doelstelling opgenomen van 25% minder restafval per huishouden in 2015 ten opzichte van 2009. Dit komt neer op 117 kilogram per inwoner in 2015. Deze ambitie vormt de opmaat naar het uiteindelijke doel van een afvalloze samenleving in 2030. Afvalreductie draagt zo bij aan de te realiseren klimaatdoelstellingen (CO₂-reductie). Voor haar ambities tot afvalreductie sluit de gemeente Twenterand aan bij het plan van ROVA 'Van afvalbeheer tot grondstofbeheer'.

In 2010 kende de gemeente Twenterand gemiddeld 145 kg restafval per inwoner, een reductie van 7,5% ten opzichte van het jaar ervoor. Tabel 2-1 geeft de inzamelresultaten weer van de gemeente Twenterand in 2010. Deze zijn afgezet tegen de resultaten van vergelijkbare ROVA gemeenten en de resultaten uit de landelijke benchmark van AgentschapNL. De hieraan deelnemende gemeenten zijn opgenomen in bijlage 1.

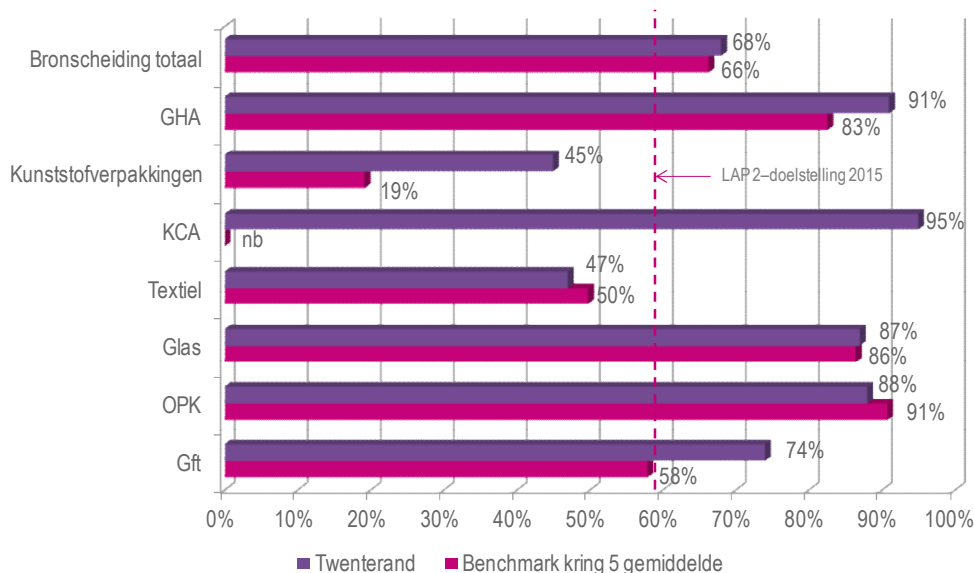
	Gemeente Twenterand 2010		ROVA sted.klasse 3/4/5 diftar gemeenten	AgentschapNL Kring 5 (sted. Klasse 4 en 5 met diftar)
	<i>per aansluiting</i>	<i>per inwoner</i>		
Restafval	384 kg	145 kg	171 kg	133 kg
GFT	169 kg	64 kg	55 kg	72 kg
Papier	289 kg	109 kg	84 kg	79 kg
Glas	63 kg	24 kg	22 kg	26 kg
Textiel	16 kg	6,1 kg	4,5 kg	5,3 kg
Kunststof	38 kg	14 kg	12 kg	6 kg
KCA	2,8 kg	1,1 kg	0,9 kg	-
Luiers	17 kg	7 kg	-	7,1 kg
Blik	3,8 kg	1,4 kg		1,5 kg
Subtotaal HH afval	983 kg	371 kg	350 kg	329 kg
GTA	203 kg	77 kg	9 kg	62 kg
GHA-overig gescheiden	84 kg	32 kg		91 kg
Grofvuil	30 kg	11 kg	3 kg	30 kg
Totaal HHA + GHA	1.300 kg	491 kg	362 kg	512 kg

Tabel 2-1 Inzamelresultaten gemeente Twenterand in relatie tot ROVA- en benchmarkgemiddelden

Uit de tabel blijkt dat gemeente Twenterand goede inzamelresultaten behaalt. De totale hoeveelheid restafval is in vergelijking met andere ROVA-gemeenten met diftar relatief laag. In vergelijking met de AgentschapNL benchmark kent Twenterand iets meer fijn restafval maar daarentegen minder grof restafval. Gemeente Twenterand kent verder een relatief grote hoeveelheid gescheiden ingezameld papier en grof tuinafval en relatief weinig andere gescheiden grove fracties. Met de hoeveelheid gescheiden Gft presteert Twenterand tussen de gemiddelde hoeveelheid van ROVA gemeenten en de gemiddelde hoeveelheid van de AgentschapNL benchmark gemeenten. Afkeur van Gft bij de verwerker vindt overigens evenmin plaats.

Wanneer we kijken naar de relatieve scheidingsresultaten (dat wil zeggen het aandeel gescheiden ingezameld ten opzichte van de totale hoeveelheid inclusief aandeel in restafval) dan zien we opnieuw dat gemeente Twenterand goede resultaten laat zien. In totaal wordt 68% van het huishoudelijk afval gescheiden ingezameld. Hiermee wordt reeds ruimschoots voldaan aan de landelijk gestelde doelstelling van 60% nuttige toepassing in 2015.

Vergelijkbare gemeenten in de benchmark van AgentschapNL zamelen gemiddeld 66% in, zie figuur 2-1. Met uitzondering van textiel en oud papier kent gemeente Twenterand hogere scheidings-rendementen dan gemiddeld in de benchmark. Van KCA zijn geen benchmarkcijfers bekend. Een scheidingsrendement van 95% is echter een bijzonder goede prestatie.



Figuur 2-1: Scheidingsresultaten van gemeente Twenterand in vergelijking met AgentschapNL benchmark gemiddelde uit Kring 5

2.2 Service / dienstverlening

Totaal gezien zijn de inwoners van de gemeente Twenterand positief over de afvalinzameling. Uit een eind 2010 gehouden bewonersonderzoek binnen de gemeente blijkt dat het beheer van alle afvalsoorten onder de inwoners gemiddeld een 7,2 scoort. Dit is vergelijkbaar met het totaalcijfer van 7,3 dat gemiddeld wordt gegeven door alle inwoners binnen het gehele ROVA verzorgingsgebied.

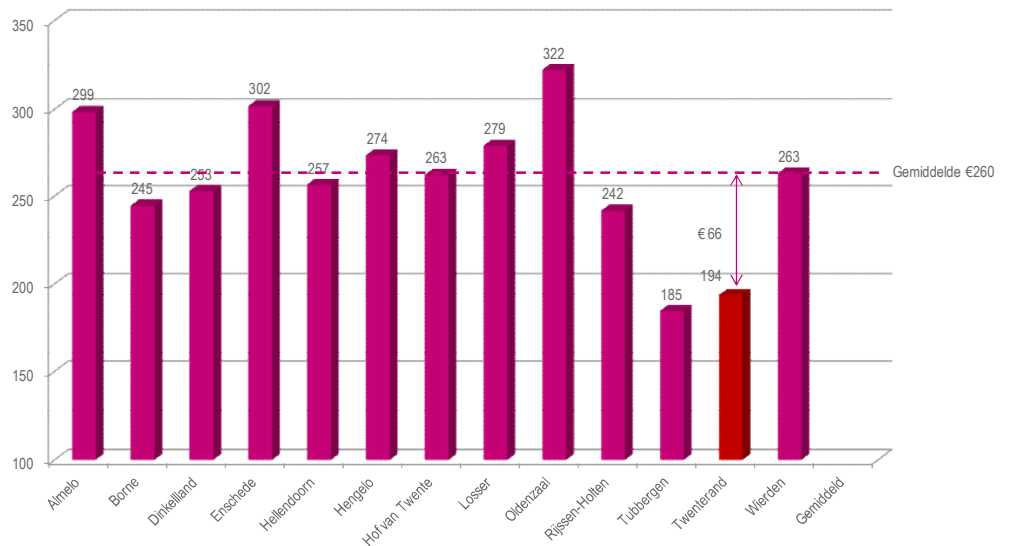
In het bewonersonderzoek zijn een aantal mogelijke verbeter- en aandachtspunten genoemd. Deze hebben vooral betrekking op de inzameling van GFT en restafval (het geven van stank in de zomer van de minicontainer), de netheid rondom en de reinheid van de verzamelcontainers (restafval en glas), het vol zijn van de glascontainers en op de mogelijkheden om KCA te scheiden. Opvallend is dat KCA met een scheidingsresultaat van 95% desondanks wel goed wordt gescheiden. De inwoners zijn tevens kritisch over de openingstijden, de wachttijden en tarieven van het afvalbrengpunt.

2.3 Hoogte afvalstoffenheffing

Gemeente Twenterand kent een gedifferentieerd tariefstelsel voor de afvalstoffenheffing. Hierbij wordt naast een vast tarief, een tarief per lediging geïnd. Voor 2010 was de Afvalstoffenheffing voor een gemiddeld gezin met 16 container ledigingen (10x rest en 6 x gft) 193,78 per aansluiting.

In vergelijking met omliggende gemeenten in Regio Twente kent gemeente Twenterand daarmee de op één na laagste afvalstoffenheffing van Regio Twente, zie figuur 2-2. Gemiddeld

wordt in Regio Twente " 260 per aansluiting geïnd aan afvalstoffenheffing, ongeveer evenveel als het landelijk gemiddelde van " 259.



Figuur 2-2: Gemiddelde hoogte van de afvalstoffenheffing in regio Twente (Bron bedragen andere gemeenten: Belastinguitgave 2010 . provincie Overijssel).

2.4 Conclusie

Met de behaalde milieuscheidingsresultaten tot nu toe is gemeente Twenterand goed op weg in haar ambitie naar 25% minder restafval in 2015 en een afvalloze samenleving in 2030. In 2010 is reeds een reductie gerealiseerd van 7,5% minder ten opzichte van 2009. Daarbij is 68% van al het huishoudelijk afval nuttig toegepast.

De dienstverlening binnen het afvalbeheer scoort goed bij de burger. Gemiddeld scoort de uitvoering van het gehele afvalbeheer een 7,2. Uit het bewonersonderzoek komen nog wel een aantal mogelijke verbeter- en aandachtspunten naar voren. Het gaat daarbij met name om de mogelijke stankoverlast bij minicontainers voor Gft- en restafval in de zomer, de netheid rondom en de reinheid van de verzamelcontainers (restafval en glas), het vol zijn van de glascontainers, de mogelijkheden om KCA te scheiden en de openingstijden, wachttijden en tarieven van het afvalbrennpunt. Overigens is nader onderzoek naar de precieze achtergronden van de genoemde verbeter- en aandachtspunten gewenst alvorens hier definitieve conclusies aan kunnen worden verbonden (zijn bijvoorbeeld de glascontainers daadwerkelijk vol of is er in een tweede glascontainer ernaast nog ruimte?).

Naast een uitstekend scheidingsresultaat en een goede waardering van de dienstverlening door de burger kent gemeente Twenterand met een gemiddelde afvalstoffenheffing van " 193,78 per huisaansluiting, de op één na laagste afvalstoffenheffing binnen Regio Twente.

Kosten afvalbeheer

3.1 Opbouw afvalbeheerkosten

De afvalbeheerkosten bestaan in z'n algemeenheid uit inzamelkosten, verwerkingskosten en indirecte kosten. Om inzicht te krijgen in mogelijke kostenbesparingen is het noodzakelijk helder inzicht te hebben in de verschillende kostencomponenten van het afvalbeheer. In onderstaande paragrafen wordt daarom de kostenopbouw van het afvalbeheer in gemeente Twenterand nader uiteengezet en waar mogelijk vergeleken met de kosten van vergelijkbare gemeenten binnen de vergelijkbare stedelijkheidsklasse 4/5 met diftar. In bijlage 2 is een financiële onderbouwing opgenomen.

3.1.1 Afvalinzameling

In onderstaande tabel 3-1 zijn de gerealiseerde kosten van de afvalinzameling in gemeente Twenterand in 2010 per aansluiting weergegeven. Waar aangegeven geldt dat de inzamelkosten inclusief de kosten van verwerking zijn. Op basis van de beschikbare gegevens is een verdere uitsplitsing daar niet mogelijk gebleken. Met betrekking tot de papierinzameling geldt dat de kosten onvoldoende inzichtelijk zijn. Naast inzamelaars die onder regie van ROVA inzamelen zijn er inzamelaars die zelf via Jansen in Coevoerden inzamelen. Van de 'Jansen-inzamelaars' zijn geen inzamelkosten bekend.

Onderwerp	Kosten per aansluiting in 2010
Inzameling Gft en restafval	" 31,45
Beheer afvalbrengpunt (exclusief inzet / toegerekende lasten manuren buitendienst en verwerking afvalstromen en inkomsten poorttarieven)	" 31,47
Inzameling overige componenten:	
- <i>Inzameling luier- en incontinentiemateriaal (inclusief verwerking en uren buitendienst)</i>	" 5,15
- <i>Inzameling blik, inclusief uren buitendienst*</i>	" 1,20
- <i>Inzameling glas*</i>	" 1,30
- <i>Inzameling kunststofverpakkingen*</i>	" 10,30
- <i>Inzameling textiel, inclusief verwerking/opbrengst</i>	-" 2
- <i>Inzameling papier</i>	nb
Totaal inzameling overige componenten, exclusief papier:	Ca. " 16
Totale inzamelkosten, exclusief inzamelkosten papier en toegerekende lasten ABP	Ca. Ö79

* Exclusief opbrengsten

Tabel 3-1 Overzicht van de grootste kostenposten van de afvalinzameling in gemeente Twenterand.

Uit de tabel blijkt dat de inzameling van Gft en restafval en het beheer van het afvalbrengpunt de grootste kostenposten per aansluiting aan de inzamelkant zijn. Feitelijk valt het beheer van het afvalbrengpunt nog duurder uit aangezien de toegerekende manuren (direct/indirect) van de buitendienst nog niet zijn meegenomen, zie ook paragraaf 3.1.3.

3.1.2 Afvalverwerking

Voor gemeente Twenterand zijn de verwerkingskosten voor 2010 in tabel 3-2 weergegeven.

Onderwerp	Kosten per aansluiting in 2010
Verwerking restafval en gft, inclusief overslag en natransport	" 72,45
Verwerking particuliere afvalstromen afvalbrennpunt, exclusief inkomsten uit poorttarieven	" 15,45
Verwerking overige componenten:	
- Verwerking kunststofverpakkingen*	- " 18,00
- Verwerkingskosten blik*	- " 0,73
- Verwerkingskosten glas*	- " 0,60
- Verwerking papier	nb
Totaal verwerking overige componenten exclusief papier:	Ca .- " 19
Totale verwerkingskosten, exclusief opbrengsten poorttarieven ABP	Ca. Ö69

* een negatief bedrag betekent een opbrengst.

Tabel 3-2: Overzicht van de grootste kostenposten van de afvalverwerking in gemeente Twenterand.

Tabel 3-2 laat zien dat de verwerkingskosten in gemeente Twenterand grotendeels worden bepaald door de verwerkingskosten van het Gft en restafval waarbij met name de verwerking van het restafval bepalend is (" 61).

3.1.3 Indirecte en overige kosten

Naast inzamelkosten en de verwerkingskosten drukken indirecte kosten op de totale kosten van het afvalbeheer. Veelal worden deze kosten middels een opslag (percentage) via een manuurtarief (buitendienst en binnendienst) doorbelast aan het product Huisvuil. Verder zijn er overige (algemene) kosten die deel uitmaken van de kosten van het afvalbeheer. Tabel 3-3 geeft een overzicht van deze overige financiële componenten.

Onderwerp	Kosten per aansluiting in 2010
Toegerekende lasten (doorbelastingen uren buiten- en binnendienst)	" 23,29
BTW	" 29,87
Kwijtschelding afvalstoffenheffing	" 2,75
Overige kosten	" 1,35
Totaal indirecte en overige kostencomponenten	Ö57,26

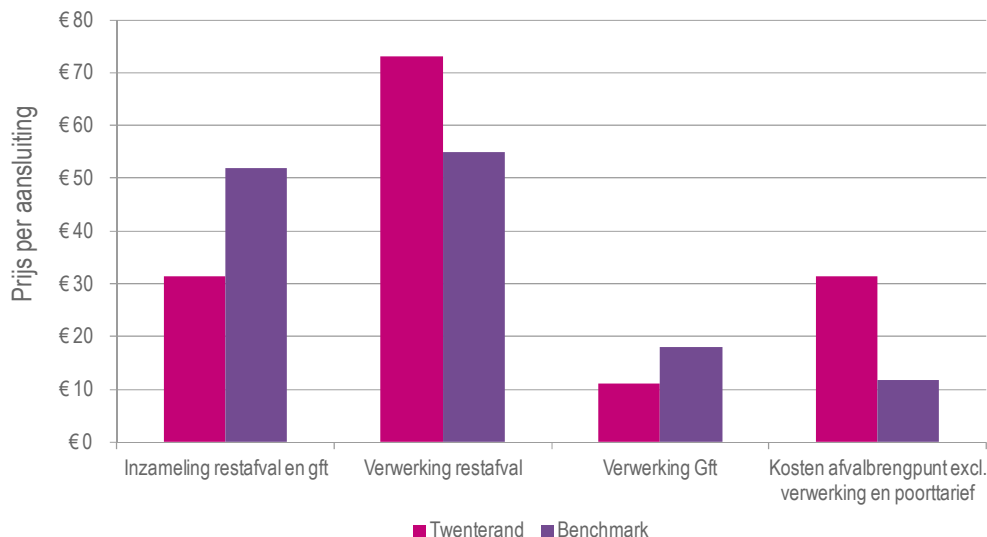
Tabel 3-3 Overzicht van de indirecte en overige kostencomponenten in gemeente Twenterand.

Uit de tabel blijkt dat er een relatief groot aandeel toegerekende lasten wordt doorbelast aan het product Huisvuil. Deze doorbelasting vindt grotendeels plaats door het gehanteerde uurtarief van " 56,95 per uur voor de buitendienst (prijspeil 2010).

3.2 Benchmark afvalbeheerkosten

Om vast te kunnen stellen of de verschillende kostencomponenten binnen het afvalbeheer van gemeente Twenterand marktconform zijn of niet wordt gebruik gemaakt van de eerder genoemde benchmarkgegevens van AgenstschapNL.

Figuur 3-1 geeft een vergelijkend overzicht van de belangrijkste kostencomponenten per aansluiting in het afvalbeheer van gemeente Twenterand. De tabel schetst daarbij een vergelijking met de gemiddelde kosten van stedelijkheidsklasse 4/5 gemeenten met diftar die deelnamen aan de benchmark van AgentschapNL.



Figuur 3-1: Vergelijking kostprijs per aansluiting afvalbeheer gemeente Twenterand (ROVA-tarieven rest en Gft) met benchmark AgentschapNL (stedelijkheidsklasse 4 en 5 gemeenten met diftar).

Uit de figuur blijkt dat de inzamelkosten voor gft en restafval in gemeente Twenterand aanzienlijk lager zijn dan gemiddeld in de benchmark. De inzamelkosten voor geregistreerde inzameling bedragen circa " 31 per aansluiting hetgeen ook bij aanbestedingen een marktconform tarief is. Per aansluiting zijn de verwerkingskosten voor restafval in gemeente Twenterand hoger.

De exploitatiekosten van het afvalbrengpunt waren in 2010 in gemeente Twenterand met ruim " 31 per aansluiting (exclusief verwerking en aftransport) relatief hoog. Gemiddeld bedragen de exploitatiekosten in de benchmark circa " 12 per aansluiting. Binnen het ROVA-systeem van regionale afvalbrengpunten waarbij burgers van alle ROVA gemeenten bij alle afvalbrengpunten terecht kunnen ligt het tarief nog lager (minder dan " 10 per aansluiting).

De exploitatiekosten van het afvalbrengpunt van gemeente Twenterand (" 31) zijn overigens gebaseerd op een conservatieve berekening en zijn in de praktijk nog hoger. Het urenregistratiesysteem van de buitendienst is niet toereikend gebleken voor een volledige kostprijsberekening, zie ook paragraaf 3.1.3.

3.3 Afvalstoffenheffing

In voorgaand hoofdstuk is reeds ingegaan op de hoogte van de afvalstoffenheffing van gemeente Twenterand. Daarbij werd reeds duidelijk dat Twenterand met " 193,78 per aansluiting de op één na laagste afvalstoffenheffing van Regio Twente heeft en daarbij circa " 65 onder zowel het regio- als landelijk gemiddelde blijft.

Opgemerkt wordt dat een vergelijking van de hoogte van de afvalstoffenheffing een vergelijking biedt van de lasten voor burgers. De afvalstoffenheffing kan niet worden gebruikt voor een zuivere vergelijking van de afvalbeheerkosten aangezien gemeenten daarvoor (te) verschillend om (kunnen) gaan met het wel of niet opnemen van andere kostencomponenten. Denk hierbij aan bijvoorbeeld kosten van vegen/reiniging openbare ruimte, kosten van het kwijscheldingsbeleid en het al dan niet verrekenen van BTW met het BTW-compensatiefonds. Ook ten aanzien van dividenduitkeringen van overheidsgedomineerde inzamel- en verwerkingsbedrijven wordt verschillend omgegaan door gemeenten.

3.4 Conclusies

De gemiddelde afvalstoffenheffing in gemeente Twenterand en daarmee de gemiddelde lasten voor de burger is verhoudingsgewijs laag. Zowel landelijk als in de regio kent gemeente Twenterand circa " 60 per aansluiting minder afvalstoffenheffing.

De kosten van het afvalbeheer binnen de gemeente worden met name bepaald door de verwerkingskosten van het restafval, de kosten van het afvalbrennpunt en de toegerekende lasten van de buitendienst/gemeentewerf. Een precieze kostenberekening van het afvalbrennpunt is daarbij afhankelijk van de toegekende manuren van de buitendienst. Deze is ten tijde van het onderzoek als gevolg van taakgericht tijdschrijven onvoldoende inzichtelijk gebleken om een volledig uitgesplitste kostenberekening van het afvalbeheer mogelijk te maken. Dit is een aandachtspunt dat middels vervolgonderzoek en een vorm van tijdschrijven dat meer productgericht is navolging verdient.

Verbetervoorstellen

In voorgaande hoofdstukken is de bestaande situatie beschreven en is inzichtelijk gemaakt wat de grote kostencomponenten in het afvalbeheer van gemeente Twenterand zijn. In dit hoofdstuk worden een zevental maatregelen voorgesteld die binnen de huidige organisatorische inrichting bijdragen aan lagere kosten in het afvalbeheer. Bij deze maatregelen is het van belang rekening te houden met de volgende twee ontwikkelingen:

1. Parallel aan dit onderzoek vindt in WT-4 verband onderzoek plaats naar mogelijke samenwerkingsvormen binnen de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holtten, Twenterand en Wierden. Binnen de projectgroep Beheer openbare ruimte wordt daarbij ook naar samenwerking in het beheer van de openbare ruimte en het afvalbeheer gekeken.
2. Parallel aan dit onderzoek is vanuit ROVA in het kader van het plan "*Van afvalbeheer naar grondstofbeheer, anders denken, anders doen*" een informerende en verkennende ronde langs de gemeenten in gang gezet waarbij gepolst wordt in hoeverre er draagvlak is voor het plan van het zogenaamd omgekeerd inzamelen. Dit plan behelst enerzijds te komen tot (nog) betere scheidingsresultaten en anderzijds tot lagere kosten voor de burger, zie ook bijlage 3. De raad zal in 2012 hierover nader worden geïnformeerd. Hier is het ROVA-plan opgenomen als één van maatregelen naar de toekomst toe.

Bij de bespreking van de voorgestelde maatregelen hieronder wordt per maatregel ingegaan op de volgende onderwerpen:

- omschrijving / toelichting;
- indicatie kostenbesparing;
- organisatorische haalbaarheid;
- realisatietermijn;
- effect op milieu en serviceniveau;
- samenvattend overzicht.

4.1 Afschaffen wekelijkse zomerroute Gft

Omschrijving / toelichting

Gft-inzameling vindt op dit moment plaats bij laagbouw in de kernen. Vanaf december tot en met april vindt hier alternerende (tweewekelijkse) inzameling plaats. Vanaf mei tot en met november vindt inzameling van Gft wekelijks plaats. In de praktijk wordt de Gft-container gemiddeld slechts 5-6 keer per jaar aangeboden, ofwel gemiddeld eens in de tien weken. De maatregel behelst derhalve het afschaffen van de wekelijkse inzameling in de zomer.

Indicatie kostenbesparing

Door ROVA is aangegeven dat de voorgestelde Gft-maatregel een besparing oplevert van " 35.117 op jaarbasis ofwel " 2,77 per aansluiting (prijspeil 2011).

Organisatorische haalbaarheid

ROVA en de door hen ingehuurd inzamelaar hebben aangegeven graag te willen meewerken aan afschaffing van de wekelijkse Gft-inzameling. Gelet op de contractduur van het inzamelcontract is gekeken naar de mogelijkheden. ROVA en de inzamelaar hebben aangegeven dat het bestaande contract mogelijkheden biedt voor een dergelijke wijziging in de inzamelsystematiek.

Realisatietermijn (kort/lang)

De wekelijkse zomerroute loopt vanaf 1 mei. Om de verandering tijdig met de inzamelaar te kunnen afstemmen en aan de burgers te kunnen communiceren zal de besluitvorming op z'n laatst januari/februari dienen plaats te vinden. De te realiseren besparing kan dan in 2012 reeds worden geëffectueerd.

Effect op milieu en serviceniveau

Gelet op het huidige aanbodgedrag en het verschil in de tariefstelling tussen Gft en restafval, waarbij een restafvalcontainer duurder is om aan te bieden, is de verwachting dat er geen tot weinig effect op het (milieu) scheidingsrendement zal plaatsvinden.

Qua service kan in de beleving bij burgers sprake zijn van een verlaging in serviceniveau: enerzijds kan de burger haar afval minder vaak aanbieden; anderzijds kan door het tweewekelijks bewaren van Gft de (beleving van) stankoverlast groter worden. Gelet op het gemiddeld aantal minicontainer-aanbiedingen van 5-6 keer per jaar (ofwel gemiddeld één keer per 10 weken) is de verwachting echter dat burgers in de praktijk geen werkelijk service-effect ondervinden. Daarbij blijkt uit ROVA-breed uitgevoerde bewonersonderzoeken geen meetbaar verschil in beleefde stankoverlast tussen burgers die een wekelijkse Gft-inzameling kennen (waaronder gemeente Twenterand) en burgers die een tweewekelijkse Gft-inzameling kennen.

Samenvattend overzicht

Afschaffen wekelijkse zomerroute Gft	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	++	3 mnd	+/-	+/-	€ 2,77 p/a per jaar

4.2 Afschaffen gescheiden inzameling luiers- en incontinentiemateriaal

Omschrijving / toelichting

Twenterand kent een viertal locaties waar luiers en incontinentiemateriaal (hierna: luiers) gescheiden worden ingezameld (in elke kern één locatie). Deze locaties kennen veel stankoverlast, illegale bijplaatsing en zwerfvuil waar de buitendienst veel tijd aan kwijt is. Bovendien bestaat de indruk dat er illegaal luiers worden aangeboden, dat wil zeggen: luiers die afkomstig zijn van huishoudens uit omliggende gemeenten of luiers die afkomstig zijn van bedrijfsmatige instellingen (kinderdagverblijven). Daarbij komt dat de huidige verwerkingsroute slechts door één Nederlandse marktpartij wordt uitgevoerd, hetgeen uit risico- en kostenoverwegingen niet aantrekkelijk is.

Indicatie kostenbesparing

De te verwachten kostenbesparing bestaat uit de besparing op de inzamel- en verwerkingskosten en de uren die de buitendienst nu kwijt is aan het schoonhouden van de leefomgeving. De toename van het restafval wordt direct uit het ledigingtarief gefinancierd en zijn derhalve minimaal kostendekkend. Afschaffen van de gescheiden luierinzameling levert een gemiddelde kostenbesparing binnen het product Huisvuil op van circa " 5,15 per aansluiting. De daadwerkelijke besparing gemeentebreed is daarbij afhankelijk van de mogelijkheden voor alternatieve inzet van de buitendienst elders.

		Totaal per jaar	Per aansluiting
Kosten luierinzameling in 2010	219 ton	" 40.859	" 3,23
Kosten buitendienst (schoonhouden leefomgeving)*	422 uur	" 24.033	" 1,90
Verschil / besparing op jaarbasis:			Ö5,13

* Mits inzet buitendienst elders mogelijk is.

Organisatorische haalbaarheid

De luierinzameling en -verwerking is via ROVA middels een jaarcontract uitbesteed aan SITA. Opzegging hiervan is prima mogelijk mits de daarvoor geldende termijnen in acht worden genomen, zie hieronder. De extra aandacht voor het schoonhouden van de leefomgeving bij de verzamelcontainers kan zonder problemen worden stopgezet. Nader onderzoek moet uitwijzen of de daarbij vrij komende uren binnen de gemeente elders kunnen worden ingezet en/of in het bredere samenwerkingsonderzoek binnen de WT-4 kunnen worden meegenomen.

Realisatietermijn (kort/lang)

De gescheiden luierinzameling en -verwerking is via ROVA uitbesteed aan een inzamelaar/verwerker middels een jaarcontract. Dit contract kent een opzegtermijn van drie maanden hetgeen betekent dat formeel de inzameling op z'n vroegst per 1 januari 2013 kan worden opgezegd. Mogelijk dat een voortijdige stopzetting mogelijk is maar daarover zal (vanuit ROVA) overleg met de inzamelaar/verwerker moeten plaatsvinden. Een eventuele tussenoplossing zou zijn de containers, na communicatie hierover naar de burger, voortijdig weg te halen waardoor de uren van de buitendienst in ieder geval kunnen worden bespaard en mogelijk ook de kosten van de luierverwerking.

Effect op milieu en serviceniveau

Naar de milieueffecten van gescheiden luierinzameling zijn in het verleden meerdere studies uitgevoerd. De meest recente studie naar (gescheiden) luierinzameling en -verwerking is een gedegen evaluatie van luierinzameling door het Vlaamse OVAM. Deze studie concludeert dat vanuit milieuhygiënisch en economisch oogpunt het niet langer meerwaarde biedt afvalluiers in te zamelen en te verwerken (ten opzichte van inzamelen en verwerken met restafval). Dit geldt voor zowel de gescheiden luierinzameling als voor eventuele inzameling samen met gft-afval.

Vanuit het serviceperspectief geldt dat afschaffing van de gescheiden luierinzameling leidt tot verbetering van de leefomgeving rond de verzamelcontainers voor luiers (schoner en geen stankoverlast). Afschaffing doet bovendien meer recht aan het principe 'de vervuiler betaalt' waarbij burgers met meer afval meer betalen dan burgers met minder afval. Verder wordt voorkomen dat de burger uit Twenterand betaalt voor eventueel illegaal aangeboden luiers.

Afhankelijk van het individuele afvalprofiel van de burger betekent stopzetten van de gescheiden luierinzameling voor de één een besparing terwijl dit voor een ander mogelijk kostenverhogend werkt. Al met al weegt dit ons inziens echter niet op tegen de kostenbesparing gemeentebreed en de genoemde voordelen van afschaffing.

Samenvattend overzicht

Afschaffen gescheiden luierinzameling	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	++	Max 1 jaar	+/-	-	€ 5,13 p/a per jaar

4.3 Afschaffen gescheiden blikinzameling

Omschrijving / toelichting

Op de milieuparken binnen de kernen kunnen burgers blik gescheiden inleveren. Blik wordt via de route van restafvalverwerking ook nagescheiden uit het restafval. Gelet op de wens tot een goedkoper afvalbeheer is het wenselijk de gescheiden blikinzameling af te schaffen.

Indicatie kostenbesparing

De te verwachten kostenbesparing bestaat uit de besparing op de inzamelkosten van de buitendienst minus de gemiste opbrengsten van afzet en verwerking. De toename van het restafval wordt direct uit het ledigingstarief gefinancierd en zijn derhalve minimaal kostendekkend. Afschaffen van de gescheiden blikinzameling levert een gemiddelde kostenbesparing binnen het product Huisvuil op van circa " 0,50 per aansluiting. Voorwaarde hiervoor is, evenals bij de luierinzameling, dat de uren van de buitendienst elders kunnen worden ingezet en toegerekend. Wanneer dit niet het geval zal afschaffing enkel kostenverhogend werken (er zijn dan namelijk ook geen opbrengsten meer).

		Totaal per jaar	Per aansluiting
Kosten inzameling door buitendienst	160 uur	" 15.223	" 1,20
Kosten verwerking / afzet	48 ton	-" 9.207	- " 0,73
Verschil / besparing op jaarbasis:			Ö0,48

Organisatorische haalbaarheid

Het ingezamelde blik wordt door de gemeente zelf vermarkt. Hier ligt geen contract aan ten grondslag hetgeen betekent dat het stopzetten van de gescheiden blikinzameling geen juridische consequenties of randvoorwaarden kent. De inzameling door de buitendienst kan zonder problemen worden stopgezet mits wordt voldaan aan een alternatieve inzet van personeel en materieel. Nader onderzoek moet uitwijzen in hoeverre de vrij komende uren binnen de gemeente elders kunnen worden ingezet.

Realisatietermijn (kort/lang)

Gemeente Twenterand verzorgt zelf de vermarkting van het blik. Op dit moment wordt het blik afgevoerd naar Doldersum. De huur van de blikcontainers vindt plaats via ROVA. Dit kan in overleg op korte termijn worden stopgezet. Wel dient de stopzetting tijdig naar de burger te worden gecommuniceerd. Hiervoor wordt een termijn van 3 maanden in acht genomen.

Effect op milieu en serviceniveau

Bij nascheiding bij/in een afvalverbrandingsinstallatie (AVI) gaat een klein deel van de hoeveelheid blik dat nu wordt hergebruikt verloren (afhankelijk van sortering voor of na verbranding en afhankelijk van stalen blikjes of aluminium blikjes). Van de stalen blikjes wordt in ieder geval 80% nog teruggewonnen. Van de aluminium blikjes ongeveer 50%. In de praktijk betekent dit een afname van het percentage totaal nuttige toepassing van nog geen 0,1%.

Vanuit het serviceperspectief geldt dat afschaffing van de gescheiden blikinzameling een verlies betekent van een alternatief afzetkanaal en dus mogelijk meer restafval (afhankelijk van het individuele afvalprofiel van de burger).

Vanuit het perspectief van gewenste gedragsbeïnvloeding van de burger ontstaat een complicerende factor op het moment dat in de nabije toekomst blik opnieuw gescheiden zou worden ingezameld. In de plannen van ROVA (zie paragraaf 4.7) is sprake van een gescheiden inzamelsysteem voor droge componenten waar blik deel van uitmaakt. Afschaffing nu en herintroductie van een gescheiden inzamelsysteem in de nabije toekomst is, mede gelet op de onzekerheid omtrent de mogelijke besparing, lastig uit te leggen.

Samenvattend overzicht

Afschaffen gescheiden blikinzameling	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	++	3 mnd	-	-	€ 0,48 p/a per jaar

4.4 Optimalisatie lastentoerekening (ABP)

Omschrijving / toelichting

Zoals in voorgaand hoofdstuk is geconcludeerd zijn de toegerekende lasten aan het product Huisvuil relatief hoog. Tevens is geconcludeerd dat dit met name wordt veroorzaakt door de toegeschreven uren van de buitendienst/ openbare werken in combinatie met de daarbij gehanteerde tariefstelling.

De tijdsverantwoording op afval binnen de buitendienst vindt nu niet gespecificeerd op het product huisvuil plaats. Hierdoor is het mogelijk dat taken op het gebied van beheer openbare ruimte en zwerfvuil toegerekend worden aan huisvuil. Voorgesteld wordt per 2012 de afval gerelateerde uren te specificeren voor zover ze op huishoudelijk afval betrekking hebben. Hierdoor zullen mogelijk minder uren toegerekend worden.

Organisatorische haalbaarheid

Een andere toerekening van deze lasten kan leiden tot een verschuiving van lasten waarbij een verlaging van de afvalstoffenheffing gepaard kan gaan met een verzwaring van andere producten in de begroting, zoals afval in verband met beheer openbare ruimte en zwerfvuil en dus niet een directe gemeentebrede kostenverlaging is.

Een verdere kostenbesparing vergt maatregelen die meer complex zijn. Inmiddels zijn afvalinzameling, inzameling afvalstromen, beheer en organisatie afvalbrengpunten alsmede clusteren van groot materieel onderzoeksobjecten in het kader van het samenwerkingsonderzoek in WT-4 verband. Los van de organisatorische haalbaarheid van het privatiseren van het afvalbrengpunt in WT-4 verband zijn er op dit moment mogelijkheden tot kostenreductie op het afvalbrengpunt bij voorbeeld aanpassing routing en/of invoer afvalbrengpuntpassen.

Realisatietermijn (kort/lang)

Inmiddels is een proces in gang gezet waarbij uren meer op huishoudelijk afval worden toegerekend. Hiervoor wordt het urenregistratiesysteem aangepast. Bredere kostenbesparingen vergen een langer traject dat met name ook afhankelijk zal zijn van de voortgang en uitkomsten van het samenwerkingsonderzoek in WT-4 verband.

Effect op milieu en serviceniveau

Er zijn geen effecten te verwachten op milieu- en serviceniveau.

Samenvattend overzicht

Optimalisatie lasten-toerekening afvalbrengpunt	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	-	0-2 jaar	+/-	+/-	nb

4.5 Ombuigen afvoer grof restafval

Omschrijving / toelichting

Het grove restafval (huishoudelijk en bedrijfsmatig) dat wordt aangeleverd op het Afvalbrengpunt wordt verwerkt via Twence. Twence hanteert voor grof restafval het verbrandingsstarief voor restafval. Een verrekening met de opbrengsten uit de nagescheiden materiaalstromen vindt daarbij niet plaats. Door de recente dalingen van de tarieven in de afvalverbrandingsmarkt is verwerking van het grove restafval door Twence daarbij, landelijk gezien, relatief duur. Voorgesteld wordt dat de gemeente zich maximaal inspant om bij de verwerking van grof restafval verrekening van de teruggewonnen materiaalstromen zoveel mogelijk te laten plaatsvinden.

Indicatie kostenbesparing

In 2010 werd circa 380 ton grof restafval afkomstig van huishoudens en circa 155 ton van bedrijven via het Afvalbrengpunt aangeleverd en verwerkt door Twence. Afvoer naar een installatie elders, waarbij wel verrekening met materiaalstromen plaatsvindt, levert een

besparing op de verwerkingskosten op alsmede een besparing op het aftransport. Voorwaarde voor het laatste is wel dat de huidige transporturen elders inzetbaar zijn. De totale voorgestelde besparing bedraagt dan " 1,75 per aansluiting.

	Hoeveelheid 2010	Huidige kosten	Kosten nieuwe situatie*	Vershil	Vershil per aansluiting
Tonnage afkomstig van huishoudens	380 ton	" 43.899	" 32.268	" 11.632	" 0,92
Tonnage afkomstig van bedrijven	153 ton	" 17.656	" 12.978	" 4.678	" 0,37
Kosten aftransport	533 ton	" 5.916	-	" 5.916	" 0,46
Totaal verwachte besparing per aansluiting bij afvoer naar sorteerinstallatie via ROVA					Ö1,75

* Uitgaand van een verwerkingstarief van " 85,- per ton, inclusief aftransport en gelijkblijvend tonnage.

Organisatorische haalbaarheid

Uitvoering van de maatregel lijkt organisatorisch mogelijk maar is bestuurlijk gezien meer complex en risicovol. Afvoer van het grof restafval naar een installatie elders zou via ROVA kunnen plaatsvinden. Er is een bestaande dienstverleningsovereenkomst met ROVA waarbinnen ruimte is voor het vermarkten van het grof restafval. In het contract van Twence zijn geen specifieke bepalingen opgenomen over grof huishoudelijk afval.

In het regionaal overleg van portefeuillehouders Duurzaamheid, Milieu en Afval, alsmede de Algemene Vergadering van Aandeelhouders Twence is duidelijk geworden dat Twence-gemeenten verschillend omgaan met de verwerking van grof (huishoudelijk) afval en dat de discussie hierover (nog) niet is uitgekristalliseerd.

Realisatietermijn (kort/lang)

De stroom bedrijfsmatig grof afval maakt geen deel uit van huishoudelijk afval (en daarmee geen onderdeel van het contract met Twence) en kan per direct worden omgebogen. Bij bestuurlijk akkoord kan de stroom grof huishoudelijk afval eveneens per onmiddellijke ingang worden omgebogen. Verwacht wordt dat realisatie in de praktijk een maand na bestuurlijke besluitvorming kan plaatsvinden.

Effect op milieu en serviceniveau

De keuze voor afvoer van (huishoudelijk/bedrijfsmatig) grof afval naar een andere verwerkingsinstallatie zal in de praktijk weinig milieueffecten met zich mee brengen. De milieueffecten van transport van afval zijn in verhouding tot de milieuprestaties van de verwerkingsinstallaties relatief klein voor zover er gekozen wordt voor moderne en relatief nabij gelegen installaties.

Samenvattend overzicht

Ombuigen afvoer grof restafval	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	-	1 mnd	+/-	+/-	€ 1,75 p/a per jaar

4.6 Optimalisatie papierinzameling

Omschrijving / toelichting

Op dit moment wordt papier ingezameld middels een combinatie van brengvoorzieningen (verzamelcontainers) en inzameling aan huis (gebundeld papier). Inzameling vindt plaats door verenigingen, scholen en kerken. Binnen de papierinzameling is sprake van een aantal knelpunten:

- *Het ontbreekt aan formele regie binnen de papierinzameling.*

Doordat in 2008 na intrekking van het besluit tot invoer van papiercontainers aan de organisaties toestemming is gegeven om zelfstandig een contract met een papierinzamelaar af te sluiten, is de gemeente de regierol kwijt geraakt. Dit terwijl vanuit de gemeentelijk afvalzorgplicht vanuit de Wet milieubeheer de gemeente deze formele taak wel heeft. In het overleg met de papierinzamelaars is gestreefd om de afspraken in zogenaamde inzamelafspraken tussen Gemeente/ROVA en de inzamelorganisatie (privaatrechtelijk) vast te leggen. Deze inzamelafspraken zijn in de praktijk door 3 van de 21 organisaties ondertekend. Ook is in deze periode door de gemeente een zogenaamde intentieverklaring oud papier uitgedaan. Hier staat in dat gemeente Twenterand de intentie heeft om na afloop van de periode van 10 jaar de oud papierinzameling met huidige inzamelaars voort te zetten.

Door het ontbreken van de contracten en doordat de Afvalstoffenverordening op dit punt verouderd is ontbreekt het aan sturing- en sanctiemogelijkheden binnen de papierinzameling.
- *Ongelijkheid tussen inzamelaars.*

De huidige inzamelaars maken gebruik van twee afzetkanalen. In 2010 waren er 13 inzamelaars die papier onder regie van Twenterand en ROVA via Knol ingezameld en afgezet hebben en er waren 8 inzamelaars die het papier zelf via Jansen inzamelden en afzetten. Door verschillende wijzen van inzamelen (tijdelijke en permanente containers en met of zonder huis-aan-huisinzameling) zijn er forse verschillen in tonnages en dus ook forse verschillen in opbrengsten. Als gevolg van het ontbreken van de formele regie zijn de kosten en opbrengsten van de 'Jansen'-inzamelaars echter niet precies bekend.
- *Meeropbrengsten en kostenbesparingen komen enkel ten goede aan de inzamelaars.*

Op dit moment komen zowel alle meeropbrengsten als alle kostenbesparingen in de papierinzameling (met uitzondering van de reductie van het restafval) volledig ten goede aan de inzamelende scholen, kerken en verenigingen. In 2010 is, mede als gevolg van goede papierenprijzen, in totaal naar verwachting circa " 272.000 netto uitgekeerd aan de inzamelaars, variërend van circa " 1.000 tot circa " 55.000 per inzamelaar waarbij drie inzamelaars naar verwachting ongeveer " 50.000 ontvingen. In totaal is in 2010 circa " 21,50 per aansluiting uitgekeerd aan de inzamelaars. Dit is destijds een bestuurlijke keuze geweest. Vanuit het principe 'de vervuiler betaalt', de communicatieslogan 'afval scheiden is goud' en vanuit de gedachte van 'een zuivere opbouw van de afvalstoffenheffing' is het echter interessant om te onderzoeken hoe deze aspecten beter tot uiting kunnen komen.
- *Verbeterpotentieel door reductie aandeel papier in het restafval.*

In het restafval is gemiddeld nog circa 14 kg per inwoner herbruikbaar papier aanwezig; Er is daarbij niet overal een dekkende inzamelstructuur. Het doel is de hoeveelheid oud papier in het restafval te verminderen en de opbrengsten hiervan ten goede te laten komen van de samenleving.

Gelet op de marktwaarde van oud papier verdwijnt er al met al geld via de verwerkingsroute van het restafval. Om de genoemde knelpunten op te lossen, het aandeel papier in het restafval te reduceren en de marktwaarde van het papier terug te laten vloeien in de lokale samenleving is

aanscherping van de regiefunctie in de Afvalstoffenverordening en/of de Uitvoeringsvoorschriften Afvalstoffenverordening noodzakelijk.

Voorgesteld wordt dat formeel, middels de afvalstoffenverordening, bekrachtigd wordt dat de gemeente / ROVA, de regiefunctie in de papierinzameling heeft en dat inzamelaars verplicht worden een contract te hebben met de gemeente/ROVA waarin afspraken worden gemaakt omtrent het inzamelrecht, het inzamelgebied, locatie containers, enzovoort. Bij het ontbreken van contract vervalt het recht tot inzameling. Na aanscherping van de regiefunctie, waarbij één partij (de gemeente/ROVA namens de gemeente) de regie voert, kunnen vervolgstappen worden gezet om de papierinzameling verder te optimaliseren. Voorgesteld wordt de te nemen vervolgstappen af te laten hangen van en mee te nemen in de discussie over de zogenaamde omgekeerde inzameling in 2012 (zie paragraaf hierna).

Indicatie kostenbesparing

Bij de oud papierinzameling wordt binnen de gemeente het uitgangspunt gehanteerd dat de inzameling zoveel mogelijk kostendekkend moet plaatsvinden en dat de meeropbrengsten één op één worden doorberekend aan de inzamelaars (scholen, kerken en verenigingen). In de praktijk betekent dit dat efficiencybesparingen of meeropbrengsten als gevolg van responsverhogingen of hogere marktprijzen ten goede komen aan de inzamelaars. Eventuele kostenreducties binnen de papierinzameling kunnen daardoor niet worden aangewend voor eventuele verlaging van de afvalstoffenheffing. Wel is er bij een hoger inzamelrespons sprake van een reductie van het restafval hetgeen direct doorwerkt in de hoogte van de afvalbeheerkosten.

Organisatorische haalbaarheid

Het verbeteren van de regie op de papierinzameling door aanscherping van de afvalstoffenverordening wordt organisatorisch gezien haalbaar verondersteld maar is, gelet op de voorgeschiedenis, bestuurlijk mogelijk meer complex.

Realisatietermijn (kort/lang)

Verondersteld wordt dat aanscherping van de regie in 2012 kan plaatsvinden.

Effect op milieu en serviceniveau

Aanscherping van de regie heeft geen direct effect op milieurendement noch serviceniveau. Mogelijke vervolgmaatregelen in de vorm van bijvoorbeeld het afdwingen van een beter dekkend inzamelsysteem gemeentebreed leiden wel tot verbetering van zowel milieurendement als het serviceniveau.

Samenvattend overzicht

Optimalisatie papierinzameling	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	-	1 jaar +vervolg	+/-	+/-	Afhankelijk van vervolg

4.7 Invoeren omgekeerde inzameling

Omschrijving / toelichting

Ten aanzien van de afvalscheiding ligt er een uitdaging om tot substantiële vermindering van de hoeveelheid restafval te komen. Uit analyses blijkt dat gemiddeld zo'n 60% van het huidige huishoudelijk restafval in de ROVA gemeenten bestaat uit waardevolle grondstoffen.

In het document *Van Afval naar Grondstof, van Visie naar Aanpak, van Betalen naar Belonen* van juli 2011 heeft ROVA de ambitie geformuleerd om te komen tot een reductie van het restafval tot maximaal 30 kg per inwoner per jaar in 2020 en het behoud van waardevolle grondstoffen.

Hierbij ligt de nadruk op het terugwinnen van de materialen die in het kader van de producentenverantwoordelijkheid dienen te worden hergebruikt. In 2012 wordt de Raad hierover nader geïnformeerd.

De kernboodschap van uitgewerkte ambitie en de voorgestelde maatregelen is:

- hoge service aan burger op waardevolle grondstoffen, lager op restafval (wegbrengen restafval naar verzamelcontainers);
- vertrouwen in de participatie van de burger;
- totaal gemeentelijke heffing aan burger niet hoger, wel burger belonen voor inspanning.

Deze kernboodschap vertaalt zich in een grote wijziging in de inzamelstructuur die kan worden getypeerd als omgekeerd inzamelen: in plaats van huis-aan-huis inzamelen van het restafval en het wegbrengen van waardevolle stromen zoals glas wordt bij omgekeerd inzamelen het restafval veelal weggebracht (met uitzondering van het buitengebied) en worden waardevolle stromen voor de burger gratis aan huis ingezameld. De stromen die ROVA daarbij in het vizier heeft zijn: Gft, kunststofverpakkingen, papier, karton, blik, sap-pakken en klein elektronische apparatuur.

Hoewel geen onderdeel van de producentenverantwoordelijkheid is ROVA ook voornemens textiel te betrekken in het plan van omgekeerd inzamelen. Nu staan er containers van Reshare in de kernen en worden vergunningen verleend voor huis-aan-huis-inzameling. In de nieuwe situatie tracht ROVA in overleg met Reshare al het textiel via de container voor droge componenten in te zamelen. Als gevolg van communicatie op de textielcontainers in de kernen, verdwijnt er herbruikbaar textiel in de restafvalcontainer. ROVA pakt dit reeds op door in overleg met Reshare de communicatie aan te passen.

In het plan wordt de voorgestelde systematiek gefaseerd ingevoerd. Burgers krijgen daarbij drie minicontainers: één voor Gft, één voor papier en één voor de overige waardevolle stromen.

Voor de Gft-container betekent dit aanvullend dat het ledigingstarief op nul wordt gezet waardoor de inzamelrespons voor Gft naar verwachting flink zal stijgen.

Indicatie kostenbesparing

De invoering van het systeem met omgekeerde inzameling zal minimaal tegen gelijkblijvende kosten gaan plaatsvinden. Afhankelijk van de uitkomsten van onderhandelingen over de vergoedingen in het kader van de producentenverantwoordelijkheid blijft er ruimte over voor het belonen van de burger. Deze beloning kan daarbij oplopen tot maximaal " 40 per aansluiting.

Organisatorische haalbaarheid

Het invoeren van met name de maatregel van invoeren van een minicontainer voor de overige waardestromen (kunststofverpakkingen, drankenkartons, et cetera) en het invoeren van ondergrondse verzamelssystemen voor restafval is sterk afhankelijk van de nieuw vast te stellen vergoeding in het kader van de producentenverantwoordelijkheid. Eind 2012 loopt de huidige Raamovereenkomst Verpakkingen af. Op basis van een uitgevoerde evaluatie vinden momenteel onderhandelingen plaats om te komen tot afspraken over deze nieuwe vergoeding. De haalbaarheid en het slagen van het systeem is verder afhankelijk van de betrokkenheid en het uiteindelijke gedrag van burgers.

Realisatietermijn (kort/lang)

Realisatie van eventuele invoering van omgekeerde inzameling zal gefaseerd in drie tot vier jaar plaatsvinden. Er vindt nog monitoring en evaluatie van drie pilots binnen het ROVA-werkgebied plaats om zo de effecten en acceptatie van verschillende maatregelen te kunnen meten. Ondanks veelbelovende resultaten per pilot is *de combinatie van maatregelen* nog niet in de praktijk getoetst.

Dit zal eerst plaats moeten vinden om zo verdere ervaring op te doen en aan te tonen dat het gestelde doel (reductie van het restafval naar 30kg per inwoner) mogelijk is. Zoals gesteld zal de Raad hierover in 2012 nader worden geïnformeerd.

Effect op milieu en serviceniveau

Het milieurendement zal met het totaalpakket omgekeerd inzamelen drastisch toenemen. Het doel is de hoeveelheid restafval te reduceren tot 30 kg per inwoner (Twenterand kende in 2010 nog 145 kg per inwoner).

Het effect op serviceniveau is niet op voorhand precies te duiden. Uit de bewonersonderzoeken rond de door ROVA uitgevoerde pilots blijkt een hoge acceptatie voor de gewijzigde inzamelstructuur. Deze resultaten en ervaringen zijn input geweest voor het voorgestelde pakket aan maatregelen voor omgekeerd inzamelen. Het service-effect zal in de praktijk afhankelijk zijn van de beleving van de idee dat het restafval over het algemeen moet worden weggebracht naar verzamelcontainers zoals nu het glas regelmatig wordt weggebracht. Daarbij zal de loopafstand tot een dergelijke verzamelcontainer of het gemak waarin deze te bereiken is (bijvoorbeeld bij supermarkten) een belangrijke factor zijn.

Samenvattend overzicht

Invoeren omgekeerde inzameling	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte termijn realisatie	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Verwachte besparing
	+	1 – 4 jaar	++	+/-	Tot maximaal € 40 p/a per jaar

Conclusies en aanbevelingen

5.1 Samenvattend overzicht

In onderstaande tabel is een samenvattend overzicht weergegeven van de hierboven besproken maatregelen.

Maatregel	Toelichting in paragraaf	Organisatorische haalbaarheid	Verwachte realisatietermijn	Verwacht milieu-effect	Verwacht service-effect	Indicatie kostenbesparing per aansluiting per jaar
Afschaffen wekelijkse zomerroute Gft	4.1	++	3 mnd	+/-	+/-	" 2,77
Afschaffen gescheiden luierinzameling	4.2	++	1 jaar	+/-	-	" 5,13
Afschaffen gescheiden blikinzameling	4.3	++	3 mnd	-	-	" 0,48
Optimalisatie lasttoerekening (ABP)	4.4	-	0-2 jaar	+/-	+/-	nb
Ombuigen afvoer grof restafval	4.5	-	1 mnd	+/-	+/-	" 1,75
Optimalisatie papierinzameling	4.6	-	1 jaar +	+/-	+/-	nb
Invoeren omgekeerde inzameling	4.7	+	1-4 jaar	++	+/-	nb
Totaal						Ö10,13

Uit de tabel blijkt dat binnen de afvalinzameling een aanzienlijke besparing mogelijk is die, afhankelijk van het afvalprofiel van de burger, kan oplopen tot circa " 10 per aansluiting. Hiervoor zal de Gft in de zomer niet langer wekelijks worden geledigd en zal de gescheiden inzameling van luier- en incontinentiemateriaal en blik worden stopgezet. Verder zal het grof restafval van het afvalbrengpunt mogelijk elders worden gesorteerd en verwerkt om zo te profiteren van de opbrengsten uit de teruggewonnen materiaalstromen. Voorwaarde voor het kunnen realiseren van de totale besparing is dat de voorgestelde bespaarde manuren van de buitendienst elders kunnen worden ingezet of via natuurlijk verloop kunnen afvloeien. Dit dient gemeentebreed te worden onderzocht en wordt tevens meegenomen in de mogelijke samenwerking in WT-4 verband.

Al met al betekenen de maatregelen op de kortere termijn een versobering van de inzamelstructuur waarbij het milieueffect verwaarloosbaar is maar het serviceniveau door het weghalen van de brengvoorzieningen voor blik en luiers iets wordt versoberd. Afhankelijk van het afvalprofiel van de burger treedt daarbij gemiddeld voor de burger eveneens een besparing op. Voor 'grootvervuilers' treedt, afhankelijk van het afvalprofiel een mogelijke lastenverzwaring op.

Op de (middel)langere termijn kan worden geopteerd voor het invoeren van een zogenaamd omgekeerd inzamelsysteem waarbij overigens ook het blik opnieuw gescheiden van het restafval wordt ingezameld (wel samen met andere 'droge fracties'). Afhankelijk van de toekomstige vergoedingen in het kader van de producentenverantwoordelijkheid (verpakkingenbelasting) verwacht ROVA dat er op termijn ruimte ontstaat voor een beloningsmodel waarin de burger tot maximaal " 40 per aansluiting kan worden beloond.

5.2 Vervolg

Tijdens het onderzoek zijn een aantal bevindingen geconstateerd waar een verder vervolg wordt aanbevolen:

- een aantal besparingsvoorstellen is afhankelijk van de mogelijkheid om bespaarde uren van de buitendienst elders in te zetten of natuurlijk af te laten vloeien. Mogelijke alternatieve inzet van buitendienst personeel en/of materieel dient nader onderzocht te worden, ook in WT4 verband.
- na aanscherping van de regie op de papierinzameling is vervolgonderzoek naar besparingsmogelijkheden voor de samenleving wenselijk;
- de urenrekening van de buitendienst vindt op dit moment niet gespecificeerd op het onderdeel huishoudelijk afval+plaats. Het is wenselijk de urenrekening verder uit te splitsen om zo een gedetailleerder beeld van de kostenopbouw mogelijk te maken. Inmiddels is hier vervolg aangegeven en is een traject gestart om verdere uitsplitsing mogelijk te maken. Dit zal leiden tot minder toegerekende lasten op het product huishoudelijk afval en een toename van uren op andere producten;
- parallel aan dit onderzoek vindt onderzoek plaats naar samenwerking binnen WT-4 verband. Het wordt aanbevolen de uitkomsten van het onderzoek naar de tijdsbesteding van de buitendienst en de in dit onderzoek genoemde besparingen op de inzet van de buitendienst mee te nemen in dit samenwerkingsonderzoek.
- parallel aan dit onderzoek is door Rova een proces in gang gezet om gemeenten en gemeenteraden te informeren en raadplegen omtrent het zogenaamd omgekeerd inzamelen. In 2012 wordt de Raad hierover nader geïnformeerd.

Bijlage 1

Samenstelling benchmark

Jaarlijks organiseert AgentschapNL in samenwerking met Cyclusmanagement een gemeentelijke benchmark afvalscheiding. Benchmarken is een vorm van prestatiemeting waarbij aan de hand van vastgestelde indicatoren gemeenten samen prestaties vergelijken op het gebied van (gescheiden)afvalinzameling. Voornaamste doel van benchmarken is het inzicht in eigen functioneren en presteren te vergroten, om op die manier tot verbeteropties te komen.

De volgende gemeenten maken deel uit van de benchmark. Kring 5 (stedelijkheidsklasse 4 en 5 met diftar):

	Aantal inw.	Aantal huish.	Eigen dienst of uitbesteed?	Soort diftar
Bergen (L)	13.415	5.405	Particulier inzamelbedrijf	Volume-frequentie
Brummen	21.159	8.579	Overheidsgedomineerde NV	Volume-frequentie
Cranendonck	20.273	8.576	Particulier inzamelbedrijf	Volume-frequentie
Gilze en Rijen	25.786	10.099	Gemeente zelf	Volume-frequentie
Land van Cuijk en Boekel	98.180	38.422	Particulier inzamelbedrijf	Dure zak rest
Lingewaard	45.081	17.500	Particulier inzamelbedrijf	Volume-frequentie
Putten	23.468	8.653	Gemeente zelf	Dure zak rest en gft
Veghel	37.222	15.188	Particulier inzamelbedrijf	Frequentie en gewicht
Venray	39.230	15.610	Particulier inzamelbedrijf	Volume-frequentie

Bijlage 2

Detaillering kostenopbouw

Inzamelkosten

Onderwerp	Realisatie 2010	Kosten per aansluiting (2010)
Inzameling Gft en restafval	" 294.155,92	" 23,24
Kosten Diftar-module (geregistreerd inzamelen en data-beheer	" 103.897,55	" 8,21
Inzameling kunststofverpakkingen	" 130.310,90	" 10,30
Kosten luierinzameling (inclusief verwerking en uren buitendienst)	" 64.891,56	" 5,13
Kosten papierinzameling (exclusief verwerking)	" 23.469,76	" 1,85
Kosten textielinzameling (inclusief verwerking)	-" 24.943,10	-" 1,97
Kosten glaszameling	" 16.704,60	" 1,32
Kosten blikinzameling, inclusief uren buitendienst	" 15.222,68	" 1,20
Kosten (direct) afvalbrengpunt, exclusief verwerking	" 345.091,50	" 27,27
Totaal inzamelkosten	Ö978.912	Ö76,85

* een negatief bedrag betekent een opbrengst.

Verwerkingskosten

Onderwerp	Realisatie 2010	Kosten per aansluiting (2010)
Verwerking restafval inclusief overslag en natransport	" 775.235	" 61,26
Verwerking Gft, inclusief overslag en natransport	" 141.762	" 11,20
Verwerking kunststofverpakkingen*	-" 254.874	-" 20,14
Verwerking papier	-" 102.322	-" 8,09
Verwerkingskosten glas*	-" 7.646	-" 0,60
Verwerkingskosten blik*	-" 9.207	-" 0,73
Verwerkingskosten WEB*	-" 9.286	-" 0,73
Verwerkingskosten grof tuinafval	" 0	" 0
Verwerkingskosten afvalbrengpunt	" 195.285	" 15,43
Totaal verwerkingskosten	Ö728.947	Ö58

* een negatief bedrag betekent een opbrengst.

Bijlage 3

Samenvatting omgekeerde inzameling

ROVA, 27 oktober 2011

Inleiding

Ten aanzien van de afvalscheiding binnen ROVA gemeenten ligt er een uitdaging om tot substantiële vermindering van het restafval te komen. Uit analyses blijkt dat gemiddeld zo'n 60% van het huidige huishoudelijk restafval in de ROVA gemeenten bestaat uit waardevolle grondstoffen. De waardevolle grondstoffen die nu nog in het restafval zitten en een relatief groot aandeel hebben, zijn: GFT, oud papier en kunststof verpakkingen. De focus is in eerste instantie gericht op deze drie waardevolle grondstoffen. Hergebruik van deze grondstoffen levert ook een belangrijke bijdrage aan de emissiereductie van broeikasgas.

De opgave is om een trendbreuk in het denken en handelen van de burger tot stand te brengen, ofwel: hoe behouden we zoveel mogelijk waardevolle grondstoffen en veroorzaken we geen restafval?

Aanpak

In het document 'Van Afval naar Grondstof, van Visie naar Aanpak, van Betalen naar Belonen' van juli 2011 zijn maatregelen voorgesteld die moeten leiden tot een reductie van het restafval tot maximaal 30 kg per inwoner per jaar in 2020 en het behoud van waardevolle grondstoffen.

De kernboodschap van de nieuwe maatregelen is:

- hoge service aan burger op waardevolle grondstoffen, lager op restafval;
- vertrouwen in de participatie van de burger;
- totaal gemeentelijke heffing aan burger niet hoger, wel burger belonen voor inspanning.

Het invoeren van de maatregelen voor kunststof verpakkingen en het wegbrengen van restafval naar ondergrondse afvalsystemen is afhankelijk van de onderhandelingsuitkomsten op basis van de landelijke evaluatie naar de gescheiden inzameling van kunststof.

stap	grondstof	Nieuwe maatregel
1A	GFT	Nultarief invoeren
		Herintroduceren huis aan huis inzamelen in het buitengebied
		Verlagen van de inzamelfrequentie restafval naar 1 keer per 4 weken
1B	Papier	Huis aan huis inzamelen met minicontainer, 1 maal per 4 weken
2	Kunststof / Rest	Huis aan huis inzamelen met minicontainer (de oude restafvalcontainer) van kunststof uitgebreid met andere droge fracties (karton, blik, sap-pakken, klein elektronische apparatuur)
		Restafval brengen inwoners naar een ondergronds verzamelpunt, in buitengebied behoud van minicontainer (en verlaagde service door knippen op volume en/of frequentie)

Draagvlak

De betrokkenheid en het gewenste gedrag van burgers is bepalend voor het slagen. Om dit te bereiken zijn de maatregelen gericht op een verhoogde service zonder een kostenverhoging voor de burger, is voorlichting en burgerparticipatie een essentieel onderdeel van het uit te werken pakket aan maatregelen per gemeente en kan de actieve burger ook financieel worden beloond.

Financiële consequenties

De opgave is om de nieuwe aanpak binnen de bestaande afvalstoffenheffing te realiseren (duurzamer, maar niet duurder). Grosso modo wordt de hogere service gefinancierd door lagere kosten op restafval (minder aanbiedingen) en inkomsten uit de waardevolle grondstoffen. Dat betekent, vanuit de burger gezien, dat er een verschuiving optreedt van kosten uit het variabele deel naar het vastrecht (mede als gevolg van het GFT nultarief). Met name het huis-aan-huis inzamelen van kunststofverpakkingen biedt op termijn de financiële ruimte om de actieve burger te belonen voor goed gedrag.

Een belangrijk aspect bij de financiering is de vergoeding, die gemeenten krijgen voor het ingezamelde kunststof. Eind 2012 loopt de raamovereenkomst af, die gemeenten hebben gesloten met Nedvang en het Ministerie. Op basis van een gezamenlijke evaluatie worden nieuwe afspraken over de vergoeding gemaakt.

Bijlage 4

Achtergrond luierinzameling

Beknopte verkenning

Na het faillissement van de verwerker Knowaste in 2007 zijn meerdere gemeenten in Nederland op zoek gegaan naar alternatieve verwerkingsmogelijkheden voor luier- en incontinentiemateriaal. Het blijkt dat afvalverwerker Orgaworld een deel van het afval van Knowaste heeft overgenomen en ook op dit moment het enige verwerkingsbedrijf in Nederland is. Luiers en incontinentiemateriaal worden bij Orgaworld zowel gescheiden als samen met het gft-afval aangeleverd.

De luiers liggen vervolgens vier weken samen met bacteriën in een tunnel, en worden daar vergist waardoor ze gas produceren. Dit gas wordt deels gebruikt in de eigen installatie; de rest van het gas wordt gebruikt om groene stroom op te wekken. De stroom pulp die na vier weken overblijft, wordt compost. Het plastic wordt er uitgezeefd en verzameld als brandstof om vervolgens te worden verbrand in een afvalverbrandingsinstallatie.

De laatst bekende studie naar milieu- en kosteneffecten van (gescheiden) luierinzameling en -verwerking is een evaluatie van luierinzameling door het Vlaamse OVAM (juni 2009). Uitgangspunt in deze studie is een referentiescenario voor luierinzameling en -verwerking waar verschillende alternatieven tegen zijn afgezet. Het referentiescenario omvat een tweewekelijkse huis-aan-huisinzameling via het restafval waarbij de luiers met de restfractie mee de verbrandingsoven ingaan. Opvallend is dat geen enkel inzamel- en verwerkingsalternatief gunstiger is dan dit referentiescenario. Alle alternatieve verwerkingsroutes bleken duurder dan het inzamelen en verwerken via het restafval. Op één uitzondering na (Thenergo-Knowaste) blijken ze daarbij altijd een verslechtering voor het milieu. Deze ene (theoretische) uitzondering scoort in de praktijk ecologisch alleen maar licht beter als daarbij voldaan is aan ambitieuze randvoorwaarden (volledige kunststofrecycling). Wordt hier niet aan voldaan, dan is ook dit scenario slechter voor het milieu.