



Aan de leden van de raad
van de gemeente Dronten

Onderwerp: Raadsinformatiebrief ontwikkelingen afval- en grondstoffenbeleid

Geachte raadsleden,

Bij het voorstel tot vaststellen van de verordening Afvalstoffenheffing 2020 (B19.002474) in oktober 2019 heeft u de *“Analyse financiën afval en reiniging Dronten, 2019”* ontvangen. In deze analyse wordt toegelicht dat gezien de stijgende kosten van afvalverwerking en de dalende opbrengsten van grondstoffen er maatregelen noodzakelijk zijn om de tariefstijging te beperken. Deze maatregelen en de tariefstijging zijn noodzakelijk voor een 100% kostendekkende afvalstoffenheffing conform het beleidsuitgangspunt van de gemeente Dronten.

In 2019 is, net als in 2018, het exploitatietekort gedekt vanuit de voorziening Afvalstoffenheffing, die bedoeld is om financiële schommelingen op te vangen. De voorziening is per 31 december 2019 uitgeput, wat betekent dat er geen financiële reserves meer zijn om negatieve financiële ontwikkelingen binnen de afvalbegroting op te vangen. Met als beleidsuitgangspunt een 100% kostendekkende afvalstoffenheffing en gezien actuele ontwikkelingen is het opnieuw doorvoeren van een tariefsverhoging voor 2021 zeer aannemelijk. Deze ontwikkeling is een landelijke lijn die we ook terugzien bij andere gemeenten.

Tijdens de behandeling van het voorstel hebben wij u toegezegd u op de hoogte te houden van ontwikkelingen in de afvalbranche die effect hebben op de dienstverlening en het tarief dat inwoners betalen voor afval- en grondstoffenbeheer. Door middel van deze raadsinformatiebrief informeren wij u over de tussenstand, met een korte terugblik van wat afgelopen jaar is gerealiseerd, de meest recente ontwikkelingen en een vooruitblik met de stappen die wij voornemens zijn te zetten in de tweede helft van dit jaar.

Stand van zaken

Een aantal van de in het voorstel genoemde maatregelen is inmiddels geëffectueerd, een aantal anderen worden dit jaar nog nader onderzocht of uitgewerkt.

Bijlage(n): 1



Gerealiseerde maatregelen

1. De kosten van zwerfafval zijn met ingang van 2020 voor 2/3 opgenomen onder Programma 2 taakveld 2.1 Verkeer en vervoer;
2. De vergoeding aan verenigingen is met ingang van 2020 opgenomen onder Programma 5 taakveld 5.1 Sport en activering;
3. De drempel voor het gratis storten op de Milieustraat is verlaagd van 300 kilogram naar 100 kilogram;
4. De tarieven voor de Milieustraat zijn geactualiseerd naar € 0,05 en € 0,10;
5. Er is één uniform tarief van € 25,00 per kuub voor de 'takkenroute' in de hele gemeente;
6. De verstrekking van PMD zakken is anders ingericht.

Maatregelen in onderzoek of in uitvoering

1. *Kringloopwinkels.* Kringloopwinkels hebben een belangrijke plek in de afvalketen in het voorkomen van afval en hergebruik van producten en dragen bij aan sociaal maatschappelijke doelstellingen van onze gemeente. Ingezameld huishoudelijk afval door kringloopwinkels is wettelijk gezien bedrijfsafval. Op dit moment kunnen de kringloopwinkels hun afval gratis brengen aan de Milieustraat. Dit mag niet op basis van de Wet markt en overheid en is strijdig met onze vergunning.

De beslissing kringloopwinkels te weren van de milieustraat is vooralsnog door ons college uitgesteld. Geraamd wordt dat dit 10.000 euro aan verwerkingskosten betekent dat nu opgevangen wordt binnen het product afval.

We onderzoeken op welke wijze we invulling kunnen geven aan de samenwerking met kringloopwinkels binnen wettelijke kaders en duurzaamheidsdoelstellingen en verwachten hier in het derde kwartaal meer duidelijkheid over te hebben.

2. *Efficiency bedrijfsvoering.* We willen onze inwoners de meest kostenefficiënte dienstverlening bieden. Om die reden willen we in 2020 beginnen met het laten onderzoeken of de exploitatie en bedrijfsvoering efficiënter/ tegen lagere kosten kan en/of de hoogte en toerekening van de overhead aan de verschillende producten voldoende in evenwicht is in relatie tot de geboden dienstverlening.

De samenwerking met de diverse partners wordt hierbij ook onder de loep genomen. Deze onderzoeken zullen doorlopen in 2021. De middelen hiervoor zijn aangevraagd in de Voortgangsrapportage. We verwachten de resultaten hierover in de tweede helft van 2021.

3. *Ontwikkeling verwerkingskosten.* De afvalbranche en met name de recyclingsector is nog steeds volop in beweging. Vorig jaar zorgden mondiale ontwikkelingen zoals het sluiten van de markten en importheffingen door China voor papier en plastic en de verhoging van de verbrandingsbelasting op het verwerkingstarief op restafval door het Rijk voor een negatief effect op de ontwikkeling van het tarief.



Deze trend wordt dit jaar verder versterkt door de negatieve effecten van de corona crisis. We zien op dit moment een stijging van de verwerkingskosten door enerzijds het grotere aanbod afval omdat mensen in de afgelopen maanden meer thuis zijn en meer opruimen. De trend is dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval, het aanbod GFT en het aanbod PMD stijgende is. Op dit moment zien we een stijging van 8 à 10% ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar.

Afhankelijk van de ontwikkelingen zal deze trend stagneren, bijgesteld worden of doorzetten. De verwachting is dat deze trend doorzet omdat nog steeds veel mensen thuiswerken en dit het advies blijft. Tegelijk leidt dit grotere aanbod er ook toe dat tarieven onder druk komen te staan omdat recyclers geen afzet meer vinden voor de te recyclen stromen.

Dit geldt bijvoorbeeld voor het recyclen van kunststof dat hinder ondervindt van de lage olieprijs¹, maar ook voor de papierprijzen en textiel dat door het opbulken van het vele aanbod niet meer goed gerecycled kan worden door kwaliteitsverlies. Het risico is dat deze stromen verbrand moeten worden. Voor PMD is weliswaar een garantie vanuit producentenverantwoordelijkheid, maar de hoge druk op de gehele afvalbeheerketen brengt wel risico op extra kosten met zich mee.

Ten aanzien van het vermarkten van afval loopt een aantal aanbestedingstrajecten. Hierbij wordt gekeken naar aanbesteding of inbesteden via HVC, wat mogelijk is omdat Dronten aandeelhouder is van HVC. Een tariefsverhoging als gevolg van het afsluiten van nieuwe overeenkomsten is gezien de huidige marktontwikkelingen zeer aannemelijk.

Overige zaken:

- Er wordt momenteel een marktverkenning ten aanzien van luierinzameling en verwerking in MRA² verband uitgevoerd. Deze marktverkenning is van belang omdat luiers op dit moment meeliften met de verwerking van GFT. Zoals aangegeven in de analyse zal bij het verlengen of afsluiten van een nieuw contract naar verwachting geen luiers en incontinentiemateriaal meer geaccepteerd worden in het GFT. Dit betekent dat er naar een andere manier van inzamelen en verwerking gezocht wordt met de andere gemeenten in MRA verband. Het contract met Orgaworld is verlengd tot en met eind 2021. Daadwerkelijke wijziging vindt dus plaats in 2022.
- Ketenovereenkomst Verpakkingen. Sinds 1 januari 2020 is de nieuwe Ketenovereenkomst tussen het verpakkend bedrijfsleven en VNG van kracht.

¹ Op maandag 8 juni was op NPO 2 bij het programma "de Monitor" een aflevering te zien over plastic recycling in tijden van corona, die deze problematiek toelicht. De aflevering kunt u hier terugvinden <https://demonitor.kro-ncrv.nl/uitzendingen/uitzending-terugkijken-gerecycled-plastic-onverkoopbaar>

² MRA staat voor Metropool Regio Amsterdam. Verschillende gemeenten uit de regio Amsterdam maar ook daar buiten nemen deel aan deze marktverkenning.



Dit heeft gevolgen voor de vergoedingenstructuur van PMD. De kwaliteit van brongescheiden materiaal wordt hierbij nog belangrijker, de acceptatiecriteria zijn strenger en worden dat in de toekomst steeds meer.

- Op 1 juli 2021 wordt statiegeld op kleine plastic flesjes ingevoerd. Deze maatregel moet leiden tot minder plastic zwerfafval en zal in dat geval een positief effect hebben op vermindering zwerfafval in de natuur en reinigingskosten voor het schoonhouden van de openbare ruimte. De maatregel kan effect hebben op de vergoeding vanuit de ketenovereenkomst verpakkingen. Mogelijk komt er ook statiegeld op blikjes. In het najaar van 2021 volgt hierover een besluit.

4. *Extra inzet door Coronacrisis*

Door het hogere afvalaanbod wordt ook extra inzet van personeel en materieel gevraagd wat leidt tot extra kosten in inhuur om de noodzakelijk dienstverlening in de inzameling en op de milieustraat te borgen. Daarnaast wordt een toename in illegale dumpingen geconstateerd zoals ook onderstaande tabel laat zien. Meldingen werden in het verleden niet structureel geregistreerd waardoor vergelijkingsmateriaal met voorgaande jaren ontbreekt.

Tabel overzicht illegale stortingen 2020

	januari	februari	maart	april	mei
Dumping	5	3	27	38	34
Bijplaatsingen	17	28	63	50	43
Zwerfvuil/glas	3	4	26	15	12

5. *Sturing op afvalscheiding en afvalaanbod.* In de afgelopen maanden is beperkt ingezet op beïnvloeding van het afvalscheidingsgedrag:
- a. een voorlichtingscampagne voor PMD voor een betere kwaliteit van het aanbod begin dit jaar. De sorteeraanlyse om uit te vinden welk effect deze campagne heeft gehad is uitgevoerd. Over de uitslag van de sorteeraanlyse zullen wij u te zijner tijd informeren.
 - b. het onderzoek of het inzetten van bestuurlijke boetes in combinatie met handhaving mogelijk is, met als doel te komen tot een betere afvalscheiding in de breedste zin van het woord is lopende.
 - c. het onderzoeken welke (mogelijke) aanpassingen passend zijn om verkeerde afvalstromen in het restafval (gebruik ondergrondse containers) te verminderen is lopende.

Wij volgen de ontwikkelingen nauwlettend en zullen in het derde kwartaal de geprognosticeerde effecten beter kunnen duiden. Op dat moment kunnen wij u ook nader informeren over de effecten op dienstverlening en de afvalstoffenheffing.



Bovenstaande ontwikkelingen maken duidelijk dat ook op de lange termijn het sturen op afvalbeheerkosten belangrijk blijft. Niets doen is geen optie. De ingezette koers op restafvalreductie de afgelopen jaren werpt wat dat betreft zijn vruchten af. Het tonnage restafval anno 2015 zou met de tarieven van nu boven de 1 miljoen euro uitkomen, waar dit in 2019 ca 675.000 euro bedroeg.

Op marktontwikkelingen hebben we slechts beperkt invloed, op de dienstverlening die we aan inwoners bieden wel. Na de zomer zullen we daarom starten met de herijking van het grondstoffen- en afvalbeleid.

Herijking grondstoffen- en afvalbeleid

In 2021 loopt het huidige afvalbeleidsplan af. Er is in de afgelopen jaren veel bereikt in Dronten op gebied van afvalscheiding en restafvalreductie. Met 118 kilogram huishoudelijk restafval per inwoner per jaar zijn de landelijke doelstellingen om te komen tot 100 kg per inw/ per jaar voor 2020 binnen handbereik maar de 30 kilogram per inwoner in 2025 nog niet.

Uit sorteeranalyses blijkt ook dat er nog een aanzienlijk potentieel aan te scheiden afvalstoffen in het restafval aanwezig is, die nu tegen het hoogste verwerkingstarief worden verbrand. Dit is niet alleen onwenselijk uit oogpunt van duurzaamheid maar ook uit kostenoverwegingen.

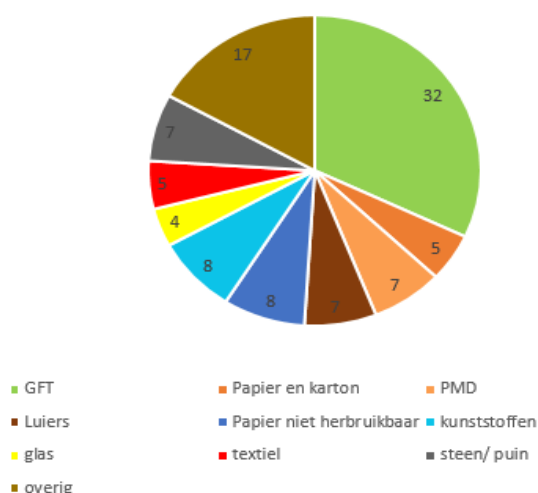
Voorbeeld besparingspotentieel

In het restafval is nog ca 32% GFT aanwezig. Er wordt op jaarbasis 4905 ton restafval ingezameld. Dit betekent dus 1570 ton GFT dat wordt verstookt voor het restafvaltarief à € 135 per ton. Dit GFT had ook voor het lagere verwerkingstarief van €48 per ton gecomposteerd/ vergist kunnen worden zodat het als bodemverbeteraar of biogas hergebruikt had kunnen worden. Bovendien had dit een kostenbesparing kunnen opleveren van € 136.500 ofwel € 8 per woonhuisaansluiting.

Tabel Sorteeraanlyse restafval 2019

	%
GFT	32
Papier en karton	5
PMD	7
Luiers	7
Papier niet herbruikbaar	8
kunststoffen	8
glas	4
textiel	5
steen/ puin	7
overig	17

Samenstelling restafval 2019 (%)



Met het oog op de hierboven genoemde ontwikkelingen en het beheersbaar houden van de afvalbeheerskosten, het potentieel aan verbetering op gebied van scheiding van grondstoffen en restafvalreductie in relatie tot de landelijke doelstellingen maakt dat er dus behoefte is aan een geactualiseerd meerjarige beleidsvisie.

Gezamenlijke aanpak

Voorop staat dat een dergelijk beleidsproces niet doorlopen kan worden zonder het vroegtijdig betrekken van direct betrokkenen: inwoners en raadsleden. Duurzaam afvalbeheer is een gezamenlijke en gedeelde verantwoordelijkheid. Het daadwerkelijk realiseren van een transitie kan alleen wanneer een ieder in de keten zijn verantwoordelijkheid neemt. De gemeente kan een belangrijke rol spelen in deze transitie. De gemeente kan inwoners en bedrijven faciliteren, motiveren en door beleidskeuzes initiatieven mogelijk maken waardoor veranderingen in een stroomversnelling kunnen komen.

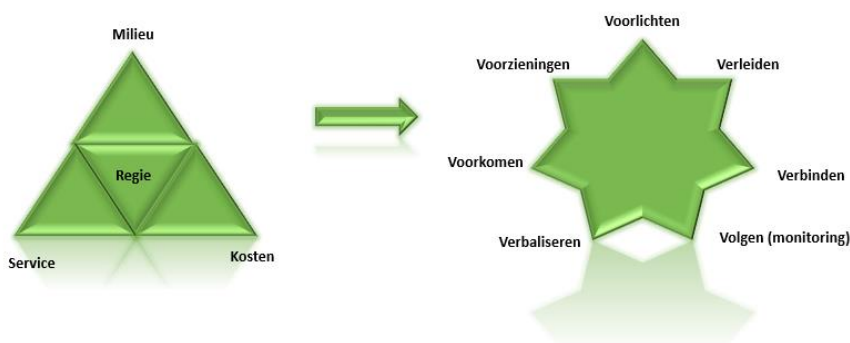
Om draagvlak te creëren onder inwoners voor het nieuwe beleid is een participatie- en communicatie traject uitgestippeld. Er is een routekaart (zie bijlage) gemaakt met veel ruimte voor de raad, inwoners en de interne organisatie om mee te denken in het proces en belangrijke informatie op te halen uit de samenleving.

Centraal in dit proces staat de vraag hoe inwoners geholpen kunnen worden met betere afvalscheiding, tegen welke kosten en hoe we deze kosten willen verdelen.

We willen uiteindelijk de beste service, tegen de laagste kosten, met de beste milieu resultaten. Dit afwegingskader

noemen we ook wel de afvaldriehoek. Dit afwegingskader helpt ons om maatregelen, instrumenten te formuleren die bijdragen aan de doelstellingen. De wijze waarop is uiteindelijk een politieke keuze.

Figuur 1 De afvaldriehoek: afwegingskader voor beleidsinstrumenten



Proces op hoofdlijnen

Het proces voor het opstellen van het grondstoffenplan is opgedeeld in een vier fasen;

- de voorbereidingsfase (mei/juli),
- de onderzoeksfase (juli/december),
- de besluitvormingsfase (januari/april) en de implementatiefase (2021/...)

Elke fase kent een aantal processtappen. We zijn inmiddels gestart met de voorbereidingsfase.



In de onderzoeksfase (deze zomer) wordt 1) de huidige situatie verder uitgezocht 2) de eerder aangekondigde enquête uitgezet richting inwoners en 3) een klankbordgroep geformeerd die zal bestaan uit inwoners van de gemeente Dronten. De klankbordgroep heeft een adviserende rol bij het tot stand komen van de scenario's.

Eind september zal een themabijeenkomst georganiseerd worden voor de Raad met een presentatie van de uitkomsten van de enquête en een analyse van het huidige systeem. Dit resulteert in een bestuurlijke startnotitie met uitgangspunten voor een aantal beleidsrichtingen.

In december volgt een informerende bijeenkomst met de Raad waarbij de scenario's verder zijn uitgewerkt en ook de kosten per scenario inzichtelijk zijn. Dit zal inclusief voorkeursscenario zijn vanuit het participatietraject.

Een gedegen participatietraject kost tijd, maar levert waardevolle informatie op voor kwalitatief goed beleid. We willen hiermee ook voorkomen dat er nu al maatregelen worden bedacht, die straks in strijd zijn met het nieuwe beleid en op deze wijze komt het nieuwe beleid op basis van participatie tot stand.

Met het oog op het beleidsproces betekent dit dat de huidige dienstverlening ongewijzigd wordt voortgezet evenals ons voorstel voor de kostentoedeling van het tarief 2021. Het voorstel van de heffing voor 2021 zal plaatsvinden op basis van de ontwikkelingen in de markt.

Hoogachtend,

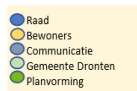
het college van Dronten

Mr. E.J. Kruijswijk Jansen
Locosecretaris

drs. J.P. Gebben
Burgemeester



BIJLAGE Routekaart Partitie Grondstoffenbeleidsplan



Routekaart 'participatie Grondstoffenbeleidsplan'

