

Aan de raad van de gemeente Lingewaard

17RDS00198
17RDS00198

Onderwerp Wijzigingen inzamelsysteem voor huis-aan-huis inzameling van plastic verpakkingsmateriaal, blikverpakkingsmateriaal en drankkartons (PMD), groente, tuin en fruitafval (GFT).
Portefeuillehouder T.W.M. Peren

Beslispunten

1. In te stemmen met de huis-aan-huis inzameling van PMD in plastic zakken en de duo container in te zetten voor de inzameling van GFT, gedurende de resterende looptijd van het huidige afvalbeleid 2015-2019.
2. GFT wordt apart één keer per twee weken huis-aan-huis ingezameld, gedurende de resterende looptijd van het huidige afvalbeleid 2015-2019.
3. Restafval wordt één keer per vier weken huis-aan-huis ingezameld in plaats van één keer per twee weken, gedurende de resterende looptijd van het huidige afvalbeleid 2015-2019.

Samenvatting

In het raadsbesluit van 3 december 2013 is gekozen voor een specifieke inzamelmiddel (de duobak) voor PMD en GFT. Door de gekozen formulering in dit raadsbesluit, is elke beleidswijziging hierop voorbehouden aan de gemeenteraad. De voorgestelde wijziging van inzamelmiddel, gericht op een doelmatig inzameling en scheiding van huishoudelijk afval in dit geval PMD, GFT en restafval, is normaliter een uitvoeringsgerichte collegebevoegdheid.

Het college is bij haar besluitvorming er ten onrechte van uitgegaan dat zij bevoegd was. Het college biedt haar excuses aan voor deze fout.

De nieuwe manier van inzameling van huishoudelijk afval is op 1 januari 2015 ingevoerd. Het huidige systeem bevalt goed. Uit een tevredenheidsmeting in 2016 blijkt dat het inzamelen van plasticverpakkingsmateriaal en drankkartons door inwoners gewaardeerd wordt met een 7,4. Bovendien is het rendement van het systeem hoog: in het eerste jaar is de hoeveel ingezameld PMD bijna verdubbeld. Ook in praktische zin voldoet het systeem voor laagbouw met een duo container want mensen willen thuis geen derde afvalcontainer stallen. Toch heeft het systeem een keerzijde. De capaciteit van de containers is gebaseerd op ervaringscijfers van 2014. Inwoners scheiden hun afval veel beter o.a. door het nieuwe systeem, waardoor er veel meer PMD wordt aangeboden. Veel meer dan er in de bakken past. Sinds 2016 mag ook blik in de PMD-bak. De bakken zijn dus te klein waardoor de inhoud flink wordt aangedrukt. Het nadeel hiervan is dat de afvalinzamelaar Suez moeite heeft met ledigen. Tijdens het ledigen van de overvolle bakken komt er afval op straat terecht. Hierdoor ontstaat zwerfvuil. We zijn op zoek gegaan naar een werkbare oplossing voor de komende 2 jaar, tot 2020:

1. PMD wordt één keer per twee weken huis-aan-huis-ingezameld in plasticzakken;
2. GFT wordt apart één keer per twee weken huis-aan-huis ingezameld (in de huidige grondstofcontainer van 280 liter);
3. Restafval wordt één keer per vier weken huis-aan-huis ingezameld in plaats van één keer per twee weken (in de huidige container van 180 liter).

Inleiding

De inwoners van Lingewaard zamelen meer dan gemiddeld veel PMD in. Het in 2013 gekozen inzamelsysteem met een duo container voor de inzameling van de grondstoffen plastic en GFT bij laagbouw en de inzameling in zakken bij hoogbouw. Het inzamelsysteem bij de laagbouw loopt, mede door de toevoeging van metalen verpakkingen en drankkartons, tegen haar technische grenzen aan. De melding van de inzamelaar wordt onderstreept door een toename van klachten in 2017 van inwoners over het niet (volledig) ledigen van containers en het achterblijven van gemorst plastic en GFT na de ledigen i.v.m. overvulling.

Met de nu voorgestelde technische aanpassing wordt invulling gegeven aan een aantal adviezen.

- Meer capaciteit voor PMD (flexibel per zak);
- Meer controle op kwaliteit van ingezameld PMD;
- Tegemoet komen aan (toenemende) klachten over morsverliezen bij de PMD inzameling;
- Meer capaciteit voor GFT. Dit, geeft ruimte aan de waargenomen toename aan inzameling van GFT. Dat laatste geeft inwoners die, nu hun snoeiafval in het groeiseizoen vier keer aan kunnen bieden, meer ruimte buiten deze inzamelrondes om.

Daarnaast is het van belang dat de technische wijzigingen van het inzamelsysteem binnen de huidige aanbesteding (en begroting) worden doorgevoerd. Hierdoor kan per direct (per 1 januari 2018) op de nieuwe inzamelwijze worden overgestapt. De huidige afvalstoffenheffing volstaat om de extra kosten voor de extra inzameling van PMD te bekostigen.

Wettelijk kader of beleidskader

De (gescheiden) inzameling en verwerking van huishoudelijk afval is een wettelijke taak van de gemeente. Het beheer van huishoudelijke afvalstoffen is geregeld in de artikelen 10.21 tot en met 10.29 van de Wet Milieubeheer. Het nationale afvalbeleid is vastgelegd in het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP1,2 en 3). Een van de prioriteiten binnen dit plan vormt het programma van afval naar grondstof (VANG), naast het op 3 december 2013 door u vastgestelde beleid.

Wat willen we bereiken (beoogd effect)

De voorgestelde technische wijzigingen hebben voornamelijk betrekking op de doelmatige uitvoering van de huis-aan-huis inzameling. Met de voorgestelde wijzigingen worden de doelstellingen met betrekking tot afvalscheiding en hergebruik gerealiseerd. Landelijk minder dan 100 kg restafval per inwoner in 2020 en een hergebruik percentage van 65%.

Argumenten en alternatieven

De verwijdering van de schotten uit de GFT container geeft meer ruimte voor inzameling van GFT.

Per 1 januari 2017 is de inzamelfrequentie voor snoeihout aangepast. Door meer ruimte te creëren in de GFT container, kan er tussen de georganiseerde snoeihout routes meer snoeihout via de GFT bak worden aangeboden. Bovendien zal door de toevoeging van bijvoorbeeld snoeihout de kwaliteit van GFT verbeteren.

Het inzamelen van PMD in grondstoffencontainer geeft problemen omdat de capaciteit te gering is.

Dit wordt vergroot omdat er een verdere toename in de ingezamelde hoeveelheden is te zien. De technische problemen die hierdoor ontstaan leiden ieder jaar tot toenemende meerkosten voor de gemeente. Het inzamelen van PMD in plastic zakken leidt tot een meer flexibele inzamelcapaciteit. Dit stimuleert de verdere (gewenste) toename van de inzameling van PMD. Naast de capaciteit is de kwaliteit van PMD steeds belangrijker. Door het toepassen van doorzichtige zakken is controle aan de bron beter mogelijk.

Inzameling van PMD in plasticzakken is nooit weg geweest.

PMD wordt bij hoogbouw ingezameld in plastic zakken en in laagbouw in de duo container. Bij de hoogbouw leverde de inzameling in plasticzakken de afgelopen jaren niet meer klachten op over bijvoorbeeld zwerfvuil dan bij inzameling in de duo container.

Meestal hangen klachten bij hoogbouw samen met het verkeerd aanbieden (te vroeg of niet dicht) van de plasticzakken. Bij de duo container neemt het aantal klachten van zwerfvuil juist toe de afgelopen periode.

Investeringsen.

Om het systeem te wijzigen zijn er verschillende eenmalige investeringen noodzakelijk. De kosten voor de verwijdering van de tussenschotten bedraagt eenmalig € 35.000,-. Daarnaast is er extra communicatie nodig (pers, aanpassing van de afvalwijzer (digitaal en papier), brief huis-aan-huis verspreid). Hiervoor is er eenmalig een bedrag van € 15.000,- nodig. De afvalstoffen reserves zijn voldoende om deze eenmalige kosten te kunnen dragen.

Zonder aanpassing van de afvalstoffenheffing, is er voldoende financiële ruimte om de structurele meerkosten voor de inzameling te voldoen.

De gewijzigde inzamelsystematiek per 1 januari 2018 (aanbesteding € 642.705,00 Suez en € 40.000,00 Plastic Hero) leidt tot structurele meerkosten te weten € 101.392,00 voor de inzameling ten opzichten van de huidige inzamel kosten (€ 581.313,00).

Door de toenemende hoeveelheden

Het feitelijke aanbod van PMD en GFT is sterk toegenomen. Voor PMD geldt dat extra omdat er ook blik en drankkartons zijn toegevoegd aan deze afvalstroom. De inzamelaar Suez heeft aangegeven hun werk niet meer goed te kunnen uitvoeren. Ze komen jaarlijks tekort komen op hun bestek en feitelijk leveren zij meerwerk. Omdat iedereen tevreden is over SUEZ, willen we verder met hen tot het einde van het contract met voorgestelde wijzigingen in de inzamelsystematiek. Het meerwerk is daarom "afgekocht". Voor 2017 moet daarvoor € 100.000,- worden onttrokken aan de afvalreserves.

Het doorzetten van de huidige inzamelsystematiek is voor de aannemer geen optie.

De aannemer heeft aangegeven op deze wijze het contract niet uit te willen dienen. Vasthouden aan het huidige systeem kan leiden tot ontbinding van de samenwerking of tot een verplichte samenwerking die leidt tot slechtere dienstverlening en teruglopende afvalscheidingsresultaten. Bovendien zullen de meerwerkkosten jaarlijks meer dan € 163.000,00 bedragen.

Breken met deze inzamelaar zou betekenen: mogelijk een rechtszaak, periode met mogelijk stagnatie in de inzameling en een nieuwe aanbesteding met onbekende financiële gevolgen

Andere oplossingen.

Hierbij moet gedacht worden aan een derde afvalcontainer of de introductie van gemeente breed omgekeerd inzamelen. Dergelijke wijzigingen vergen "grote" investeringen en daarmee samenhangende begrotingswijzigingen en een langere voorbereidingstijd. Deze oplossingen zijn niet reëel binnen de looptijd van de huidige contracten tot 2020. Dergelijk beleidswijzigingen willen we graag met uw bespreken ter voorbereiding van het nieuw vast te stellen afval beleid voor 2020.

Kanttekeningen

Het inzamelen van PMD in plastic zakken is een stap terug in de tijd.

Feitelijk wordt dit inzamelmiddel nog steeds toegepast voor hoogbouw. De inzameling van PMD in de duo containers is achterhaald door de grote hoeveelheden ingezameld afval en wordt om technische redenen nauwelijks meer toegepast. Buurgemeenten zoals Duiven en Overbetuwe zijn recent gebruik gaan maken van inzameling van PMD in plastic zakken en daar wordt dezelfde maatregel gezien als een stap vooruit.

De wijzigingen die worden voorgesteld voor 1 januari 2018 waren voorzien in 2020 en worden nu naar voren gehaald.

Dit wordt ingegeven door de successen op het gebied van inzameling van PMD en GFT en de technische beperkingen van het huidige inzamelsysteem en de daarmee samenhangende meerwerkkosten.

Het ombouwen van de duo containers kan tijdelijk leiden tot slechter afval scheidingsgedrag.

De wisselperiode zal (schotten verwijdering) goed moeten worden afgestemd om te zorgen dat er op 1 januari 2018 een eenduidig systeem operationeel is.

Wat mag het kosten? (budget)

2015-2016

Voor het huidige inzamelsysteem voor PMD (en GFT) met de grondstoffencontainer is er aan de aannemer voor de inzameling in 2015 een vergoeding van € 26.000,- en in 2016 van € 50.000,- extra betaald bovenop het oorspronkelijke aanbestedingsbedrag. Eind 2016 heeft de aannemer aangegeven dat o.a. door de toename van de ingezamelde hoeveelheden en de daarmee samenhangende technische problemen, de technische grenzen van het systeem zijn bereikt. Om het huidige, ontoereikende, systeem in stand te houden in 2017 is er een extra vergoeding nodig van € 163.000,- enkel om de kosten te dekken.

2017

Om te zorgen dat ook in 2017 PMD wordt ingezameld en we vanaf 1 januari 2018 de stijgende lijn voor de inzameling van PMD voort kunnen zetten zijn we met de aannemer overeengekomen om het huidige systeem door te zetten tot en met 31 december 2017. Hierbij is afgesproken dat zij voor 2017 een incidentele vergoeding ontvangen van € 150.000 en vanaf 2017 te kiezen voor een ander systeem. Ook in 2017 moeten er eenmalig aanpassingen worden gedaan aan de containers en is er geld nodig voor communicatie. Dat is een eenmalige investering in 2017 van circa € 50.000,-.

2018 - 2019

Totdat er in 2020 een integraal nieuw afvalbeleid kan worden ingevoerd wordt voorgesteld om PMD in 2018 en 2019 te gaan inzamelen met plasticzakken, hiervoor is een extra inzamelronde noodzakelijk en nemen de structurele kosten voor de inzameling van PMD toe met € 101.392,- in 2018 en 2019.

Reserves

Kijkende naar de reserves betekend dit voor 2017 een verminderde toename van de reserves met € 150.000,- en voor 2018 en 2019 een verminderde toename van € 101.392,-. Uiteindelijk zullen de reserves na doorvoering van de voorgestelde wijzigingen per 31-12-2019 ongeveer 1 miljoen bedragen. Dit bedrag is nodig om schommelingen in de vergoedingen voor ingezameld huishoudelijk afval op te kunnen vangen (PMD en in mindere mate papier, glas en elektrische apparaten) en wordt ingezet voor de wijziging van het afval beleid per 2020.

Stand reserve per 1-1 2017	€ 694.045	Stand reserve per 31-12 2017	€ 766.655
Stand reserve per 1-1 2018	€ 766.655	Stand reserve per 31-12 2018	€ 961.677
Stand reserve per 1-1 2019	€ 961.677	Stand reserve per 31-12 2019	€ 1.117.265

In het verloop van de reserve zijn alle kosten en opbrengsten en de mutaties die verband houden met dit voorstel meegenomen. De kosten en opbrengsten kunnen in de loop van de tijd veranderen door externe factoren zoals de vergoeding voor PMD of door interne beheersmaatregelen.

Afvalstoffenheffing

De wijzigingen leiden niet tot aanpassing van de afvalstoffenheffing in 2018 en 2019.

Aanbesteding

De gewijzigde kosten die voortvloeien uit dit voorstel blijven binnen het oorspronkelijke aanbestedingsbedrag. De inhoud van de aanbesteding wordt niet wezenlijk gewijzigd, het betreft hier

noodzakelijke technische wijzigingen om de continuïteit van inzameling te kunnen garanderen tot en met 2019.

Niet wijzigen van systeem

Suez heeft schriftelijk aangegeven om onder de huidige omstandigheden (eind 2016) de rechter te vragen het contract te ontbinden. Als er wordt gekozen om niet van systeem te wijzigen dan stijgen de kosten voor de inzameling van PMD minimaal met € 163.000,- per jaar voor de aannemer. Er is door de aannemer geen aanbod gedaan om het huidige systeem na 2017 in stand te houden. Onafhankelijk van de uitkomst van een eventueel proces zullen de kosten voor Lingewaard met meer dan € 163.000,- (per jaar) toenemen. Naast de eventuele proceskosten en het belangrijkste minder inzameling van PMD, vervuiling van het restafval.

Communicatie en participatie

Met dit voorstel wil het college de procedurefout herstellen en vraagt het college u in te stemmen met de eerder aan uw gepresenteerde wijziging.

In 2020 zal het afvalbeleid integraal worden herzien. Over de beleidskaders gaan we vanaf eind 2017, begin 2018 met u in gesprek.

Direct na de behandeling in de gemeenteraad op 21 september worden de inwoners, bij akkoord, via huis-aan-huis mailing geïnformeerd over de wijzigingen. Daarnaast wordt de (digitale) afvalwijzer aangepast en deze wordt medio november huis aan huis bezorgd. Tot slot wordt onze website aangepast, plaatsen we een artikel in het gemeentenuws en wordt de pers geïnformeerd.

Het KCC wordt goed geïnformeerd over de wijzigingen voor de eerstelijns beantwoording van vragen. Hiervoor is in overleg met communicatie een Q en A lijst opgesteld.

Wat gaan we daarvoor doen (voortgang)

Na instemming door uw raad over de wijziging van de inzameling, wordt het PMD vanaf 1 januari 2018 eens per twee weken in plastic zaken huis-aan-huis ingezameld. Hiervoor wordt het distributie netwerk voor de plastic zakken uitgebreid zodat in iedere kern deze zakken ruimschoots te verkrijgen zijn o.a. bij supermarkten.

Uit de grondstoffencontainer worden de tussenschotten in december 2017 – januari 2018 verwijderd. Vanaf 1 januari 2018 kunnen alle inwoners die nu gebruik maken van de grondstoffencontainer hun GFT een keer per twee weken aanbieden in deze (280 liter) container. Mocht na een proefperiode van drie maanden blijken dat de container te groot is, dan kunnen mensen een kleinere container (180 liter) aanvragen.

Restafval wordt vanaf 1 januari 2018 eens per vier weken huis-aan-huis ingezameld in de huidige 180 liter container. Waar problemen met de capaciteit ontstaan kunnen inwoners, na een proefperiode van drie maanden een tweede container aanvragen. Om beleidsmatige (ontmoediging van restafval), organisatorische en financiële redenen wordt in eerste instantie niet gekozen voor het aanbieden van een groter volume voor restafval.

Duurzaamheid

Deze beleidswijziging, feitelijk technische wijziging van het inzamelsysteem zijn gericht op een beter afvalscheiding en meer hergebruik, op weg naar een circulaire economie.

