



Raadsvoorstel 2013.0082521

Onderwerp **Uitbreiding inzameling kunststof verpakkingsmateriaal**

Portefeuillehouder **S. Bak**
Steller **M. van Munster**
Collegevergadering **10 december 2013**
Raadsvergadering

1. Samenvatting

Wat willen we bereiken?

Uit de Evaluatie inzameling kunststof verpakkingsmateriaal (2011/0040762) d.d. 1 november 2011 is naar voren gekomen dat de opbrengst van de inzameling van kunststof verpakkingsmateriaal vanaf 2008 is gestegen, maar dat het resultaat achterblijft bij de landelijke doelstelling. Op het gebied van duurzaamheid (hergebruik grondstoffen) en vanuit economisch oogpunt (vermindering van het restafval en daardoor minder verwerkingskosten) is winst te behalen door een verhoging van de inzameling van kunststof verpakkingsmateriaal. Daarnaast streven wij ernaar om het serviceniveau te verhogen, aangezien de huidige kunststofinzameling te weinig inzamelpunten heeft.

Wat gaan we daarvoor doen?

De huidige inzamelcapaciteit bestaat uit bovengrondse oranje petbollen op 26 locaties, voornamelijk bij brengparkjes en vier ondergrondse persen bij twee winkelcentra. Hiermee wordt momenteel per jaar circa drie kilo kunststof per inwoner ingezameld. Om het scheidingsresultaat van kunststof afval te verbeteren is een uitbreiding van de inzamelcapaciteit nodig. Met de huidige inzamelmethode kan deze hoeveelheid niet of nauwelijks meer stijgen.

Op basis van een onderzoek uitgevoerd door Meerlanden hebben wij op 16 april 2013 (Nota B&W 2013.0023980 d.d. 16 april 2013) besloten om te kiezen voor uitbreiding van de inzameling van kunststof afval met ondergrondse containers bij alle brengparkjes voor glas en papier en Meerlanden te vragen deze variant nader uit te werken.

Deze variant houdt in dat 155 ondergrondse containers voor de inzameling van kunststof bij brengparkjes voor glas en papier en bij 31 supermarkten worden geplaatst en 11 perscontainers bij winkelcentra, bovenop de vier huidige perscontainers.

Wat mag het kosten?

Het verwachte jaarlijkse financiële resultaat van de uitbreiding van de kunststofinzameling is voor de gemeente Haarlemmermeer als volgt:

Jaar	Financieel resultaat
2014	- € 96.992
2015	€ 187.452
2016	€ 358.119

Daarnaast dient nog rekening te worden gehouden met incidentele kosten van circa € 200.000 in 2014 voor onder andere projectkosten, communicatiekosten en klicmeldingen (het opvragen van informatie over de ligging van – ondergrondse – kabels en leidingen).

De kapitaallasten van de investeringen worden gedragen door Meerlanden. De kosten hiervoor worden verrekend in de exploitatielasten, via de overeenkomst Afvalverwerking. Deze worden gedekt uit de Afvalstoffenheffing. Tegenover deze lasten staan opbrengsten, bestaande uit de Nedvang vergoeding (Afvalfonds). In het geval dat de lasten voor de afvalverwijdering de baten afvalstoffenheffing overtreffen dan zal een onttrekking uit de Egalisatievoorziening Afvalverwerking plaatsvinden. In het omgekeerde geval zal een dotatie aan de voorziening plaatsvinden. De hoogte van de voorziening bedraagt momenteel 2 miljoen euro.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van beleidsmatige kaders op het gebied van de inzameling van afval. Het college, en specifiek de portefeuillehouder Beheer en Onderhoud, is verantwoordelijk voor de uitvoering van het afvalbeleid.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

De raad wordt bij de reguliere Planning & Control producten geïnformeerd over de voortgang.

2. Voorstel

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

1. de inzameling van kunststof verpakkingsmateriaal uit te breiden door 155 ondergrondse containers voor de inzameling van kunststof bij brengparkjes voor glas en papier te plaatsen en bij 31 supermarkten te plaatsen;
2. het huidige aantal ondergrondse persen (4) voor kunststof verpakkingsmateriaal met elf uit te breiden;
3. in te stemmen met de incidentele kosten van € 200.000 bestaande uit communicatiekosten en projectkosten;
4. deze incidentele kosten en de – uit de uitbreiding van de inzameling van kunststof verpakkingsmateriaal voortvloeiende – structurele baten en lasten te verwerken bij de Voorjaarsrapportage 2014.

3. Uitwerking

Wat willen we bereiken?

In 2010 is de verplichting ingesteld om kunststof verpakkingsmateriaal gescheiden in te zamelen. Dit is een voortvloeisel vanuit de producentenverantwoordelijkheid voor het voorkomen en hergebruiken van afval. Gemeenten ontvangen een vergoeding van de Stichting Afvalfonds/Nedvang voor het kunststof dat zij inzamelen. In eerste instantie waren (Rijks) beleid en vergoedingenstelsel tot eind 2012 vastgelegd in een overeenkomst. Na dat jaar zou de inzameling van kunststof landelijk opnieuw worden bezien. In 2013 is de vergoeding € 445 per ton; in 2014 wordt deze € 430 per ton.

Haarlemmermeer zamelt sinds 2008 kunststof verpakkingsmateriaal in. Gezien de onzekerheid ten aanzien van (Rijks)beleid en vergoedingen na 2012, hebben wij gekozen voor een brengvariant met oranje petbollen voor de inzameling van kunststof. Op deze manier werden de benodigde investeringen binnen de perken gehouden en kon toch worden voldaan aan de wettelijke verplichting.

Uit de Evaluatie inzameling kunststof verpakkingsmateriaal (2011/0040762) d.d. 1 november 2011 is gebleken dat de huidige inzamelmethode (brengsysteem met oranje bollen) niet optimaal is en een laag serviceniveau biedt:

- de meeste bewoners hebben in hun nabijheid (of bij winkelcentra) geen adequaat inzamelmiddel beschikbaar;
- de oranje petbollen zijn ondanks een hoge legingsfrequentie (zes keer per week) snel vol, zodat er zakken naast gezet worden, die als restafval bij het opruimen van de brengplekken worden afgevoerd. Dit brengt hoge exploitatiekosten met zich mee;
- tevens zijn de bollen brandgevaarlijk en moeten voorafgaand aan Oud en Nieuw worden verwijderd en hierna terug worden geplaatst.

Bovendien blijft de hoeveelheid ingezameld kunststof verpakkingsmateriaal achter bij de landelijke doelstelling. De landelijke doelstelling voor de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingsmateriaal is volgens het "Besluit beheer verpakkingen, papier en karton" 42% in 2012. Afgezet tegen deze landelijke norm geldt voor Haarlemmermeer een doelstelling van 10,6 kilo ingezameld kunststof per inwoner per jaar.

In 2011 is per inwoner drie kilo kunststof ingezameld. Om de landelijke doelstelling te halen zou er 7,6 kg meer kunststof verpakkingen ingezameld moeten worden. Uit een recente sorteerproef blijkt dat er nog 22,31 kilo kunststof per inwoner in het restafval is opgenomen. Het totaal aan kunststof in Haarlemmermeer komt overeen met het landelijke gemiddelde van circa 25 kg per inwoner.

Financieel levert de huidige structuur een marginaal (positief) resultaat voor de gemeente op.

Met de huidige inzamelmethodenmethode kan deze hoeveelheid kunststof niet of nauwelijks meer stijgen. Een uitbreiding van de inzamelmethodenmethode is wenselijk. Ook dorps- en wijkraden hebben aangegeven voorstander te zijn van uitbreiding van de inzamelmethoden via de bestaande brengparkjes voor glas en papier. Ten tijde van de evaluatie was nog niet duidelijk wat het Rijksbeleid ten aanzien van kunststof verpakkingsmateriaal na 2012 zou worden en hoe de financiering in de toekomst plaats zou vinden. Daarom hebben wij in 2011 nog geen beslissing genomen over uitbreiding van de inzameling. Dit mede gezien de investeringen die gepaard gaan met optimalisatie en/of aanpassing van de inzamelstructuur.

- **Nieuwe Raamovereenkomst Verpakkingen**

Inmiddels is er meer duidelijkheid gekomen over het landelijke beleid, inclusief de vergoedingen voor de inzameling van kunststof. Het beleid is voor een langere termijn vastgesteld (tien jaar). Ook is duidelijkheid verkregen over het voortduren van de vergoedingen voor deze periode. De afspraken zijn vastgelegd in de nieuwe Raamovereenkomst Verpakkingen 2013- 2022 tussen het Ministerie, de gemeenten en het bedrijfsleven. Hiermee is voldoende zekerheid verkregen om investeringen mogelijk te maken en daardoor de scheidingsresultaten van kunststof verpakkingsmateriaal te verbeteren.

Wat gaan we daarvoor doen?

De huidige kunststof inzamelstructuur in Haarlemmermeer bestaat uit:

- vier ondergrondse persen bij twee winkelcentra (Overbos en Toolenburg), die een maximum capaciteit van 300 kg hebben en twee keer per week geleegd moeten worden;
- bovengrondse 'oranje petbollen' met een geringe capaciteit, waarvan er nu 38 uitstaan op 26 locaties (overwegend brengparkjes). Een groot deel hiervan wordt zes keer per week (inclusief zaterdag) geleegd.

Wij hebben de afvalverwijdering inbesteed aan Meerlanden, op basis van de overeenkomst Afvalinzameling 2011-2015. De overeenkomst biedt de mogelijkheid deze uit te breiden met aanvullende diensten. Meerlanden heeft voor de uitbreiding van de inzameling van kunststof vier varianten op hoofdlijnen uitgewerkt (twee haalvarianten en twee brengvarianten). Onder alle varianten viel een uitbreiding van het aantal ondergrondse persen met 11 stuks:

1. inzamelen met een haalsysteem, met behulp van zakken;
2. inzamelen met een haalsysteem, met behulp van rolemmers;
3. inzamelen met bovengrondse containers bij alle brengparkjes voor glas en papier;
4. inzamelen met ondergrondse containers bij alle brengparkjes voor glas en papier.

De varianten zijn vergeleken op basis van de criteria financieel resultaat, inzamelresultaat, straatbeeld en serviceniveau. Op basis van dit onderzoek hebben wij op 16 april 2013 (Nota B&W 2013.0023980) besloten om te kiezen voor uitbreiding van de inzameling van kunststof afval met ondergrondse containers bij alle brengparkjes voor glas en papier en Meerlanden te vragen deze variant nader uit te werken. Deze variant houdt in dat 155 ondergrondse containers voor de inzameling van kunststof bij brengparkjes voor glas en papier en bij 31 supermarkten worden geplaatst en 11 perscontainers bij winkelcentra, bovenop de vier huidige perscontainers. Dit biedt de volgende voordelen:

- een stijging van de capaciteit van de kunststofinzameling;
- een verbetering van het serviceniveau; Door een betere scheiding van kunststof verpakkingsmateriaal kunnen burgers mogelijk op termijn een kleinere container voor restafval nemen, hetgeen goedkoper is;
- een gunstige invloed op het straatbeeld;
- een gunstig financieel resultaat;
- de beste aansluiting bij de huidige inzamelstructuur; Wij lopen voorop met het ondergronds brengen van brengparkjes voor glas en papier. Overal in de gemeente zijn de brengparkjes al ondergronds. Hierbij is op de meeste locaties rekening gehouden met de komst van een extra container door hiervoor ruimte te reserveren;
- naar verwachting zal het inzamelresultaat sneller stijgen omdat minder gewinningstijd nodig; de gebruiker is al bekend met de brengvariant;
- deze variant sluit aan bij de wensen van de dorps- en wijkraden.

Rekening is gehouden met een ledigingsfrequentie van twee keer per week. De nieuwe perscontainers bij de supermarkten hoeven minder frequent te worden geleegd.

Op twee locaties in de gemeente (winkelcentrum Händelplein in Nieuw-Vennep en winkelcentrum 't Paradijs in Hoofddorp) wordt het plaatsen van de containers voorbereid om te zien wat het effect is van het grondwater op de betonputten. Op sommige plaatsen is het niet mogelijk om de container voor kunststof bij de brengparkjes ondergronds te brengen, in verband met kabels en leidingen. Hier zal worden gezocht naar een passende oplossing.

Risico's

Risico's zijn de verschillende variabelen die van invloed zijn op de resultaten van de inzameling van kunststof:

- de Nedvang vergoeding is voor de jaren 2013 en 2014 vastgesteld. Voor de periode daarna wordt een vergoeding bepaald op aan de hand van een prijsonderzoek. Uitgangspunt hierbij vormt kostendekkendheid.
- omdat de Nedvang vergoeding afhangt van het werkelijke inzamelresultaat, loopt de gemeente een financieel risico. Een bonus/malus regeling in de overeenkomst zal van invloed zijn op de hoogte van de vergoeding die gemeenten uiteindelijk zullen ontvangen. Gemeenten die goed scoren op het behalen van quota voor het inzamelen van gescheiden fracties kunnen hierdoor mogelijk beloond worden, maar voor gemeenten die het op deze punten minder goed doen zijn er risico's dat de vergoeding lager uitpakt.
- na 2015 kan het kunststof door gemeenten worden vermarkt. De prijs van kunststof kan variëren en hiermee de opbrengst.
- de hoeveelheid ingezameld kunststof kan variëren en is onzeker. Aan de ene kant is er een tendens waar te nemen dat de ingezamelde hoeveelheid stijgt vanwege het milieuvraagstuk (schaarste grondstoffen); aan de andere kant zijn er onzekere factoren:
 - Waarschijnlijk wordt (op grond van de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022) in 2015 de verplichte statiegeldregeling afgeschaft. Dit betekent een toename van 20% van de hoeveelheid kunststof verpakkingsmateriaal, die ofwel in het zwerfafval terecht komt of die met het huishoudelijk afval moet worden ingezameld. Op grond van deze toename is jaarlijks 20 miljoen extra zwerfafvalbudget toegekend;
 - Vanwege preventiemaatregelen vanuit de verpakkingsindustrie kan de hoeveelheid ingezameld kunststof afnemen;
 - De bereidheid van de bewoners om kunststof afval gescheiden aan te bieden;
 - De vermelde bedragen zijn voorlopige ramingen van Meerlanden.

Planning

Voor de aanschaf van de benodigde hoeveelheid ondergrondse containers is een (Europese) aanbestedingsprocedure noodzakelijk. Omdat wij de inzameling van kunststof als dienst uitzetten bij Meerlanden is deze verantwoordelijk voor de aanbesteding. Het doel van de aanbesteding is het sluiten van raamovereenkomsten met minimaal één en maximaal drie leveranciers voor een periode van een aantal jaar. Direct na bestuurlijke besluitvorming zal de definitieve gunning plaatsvinden.

Plaatsing en ingebruikname van de containers zal zijn in 2014. Voor de containers die bij supermarkten worden geplaatst, ontvangt de gemeente een vergoeding van Nedvang. Voorwaarde hiervoor is dat de containers uiterlijk 7 maart 2014 zijn besteld.

Wat mag het kosten?

Gezien de beperkte inzamelcapaciteit zijn inwoners momenteel onvoldoende gewend om kunststof apart te houden en weg te brengen naar een kunststofinzamelpunt. Dit betekent dat inwoners tijdens de uitbreiding van de kunststof inzamelfaciliteiten hierover moeten worden geïnformeerd en geënthousiasmeerd. Bovendien zullen zij hieraan moeten wennen. Indien meer kunststof afval gescheiden wordt ingezameld, wordt het mogelijk over te stappen naar een kleinere container voor restafval, waarvoor een lager tarief aan Afvalstoffenheffing geldt.

Dit betekent dat er, na invoering van een nieuwe structuur, enige tijd voor nodig zal zijn voordat de inwoners de beschikbare faciliteiten optimaal zullen benutten. Daarom is rekening gehouden met drie fases:

1. Startfase: een relatief lichte stijging van het huidige inzamelresultaat (op korte termijn, 2014);
2. Fase 2: een verdubbeling van het resultaat (op wat langere termijn - 2015);
3. Fase 3: doorgroei op langere termijn (2016-2017), 30% meer aanbod dan in fase 2.

In onderstaand overzicht is het financieel resultaat van de fases in beeld gebracht.

Fase				
Huidige situatie			Kg per inwoner	3
	Financieel resultaat p.j.	€ 3.748	CO2-reductie in tonnen	1.135
Fase 1 Startfase nieuwe structuur, aanbod 50% van fase 2	Opbrengsten	€ 389.225	Kg per inwoner	5,3
	Kapitaallasten	- € 381.436	CO2-reductie in tonnen	1.984
	Inzamelkosten	- € 104.780		
	Financieel resultaat p.j.	- € 96.992		
Fase 2 Verdubbeling aanbod na de startfase	Opbrengsten	€ 778.450	Kg per inwoner	10,6
	Kapitaallasten	- € 381.436	CO2-reductie in tonnen	3.969
	Inzamelkosten	- € 209.561		
	Financieel resultaat p.j.	€ 187.452		
Fase 3 Doorgroei naar 30% meer aanbod t.o.v. fase 2	Opbrengsten	€ 1.011.984	Kg per inwoner	13,8
	Kapitaallasten	- € 381.436	CO2-reductie in tonnen	5.159
	Inzamelkosten	- € 272.429		
	Financieel resultaat p.j.	€ 358.119		

Toelichting op het overzicht:

1. De vergoeding in 2012 (€ 498,15 per ton) is vanaf 1 januari 2013 verlaagd. Volgens de Raamovereenkomst (Ministerie, VNG en bedrijfsleven) bedraagt de vergoeding in 2013 € 445,- per ton en in 2014 € 430,- per ton. Voor 2015 en verder dient rekening te worden gehouden met een getrapte verlaging van de vergoeding naar ca. € 390,- per ton (o.b.v. het prijspeil 2012).
2. Als achtervang worden bij alle varianten in totaal 15 ondergrondse persen bij alle grote winkelcentra geplaatst. Dit houdt in een vermeerdering van 11 ondergrondse perscontainers.
3. Landelijke doelstelling is 10,6 kg/inw. op dit moment. Met de resultaten van de fases 1 t/m 3 wordt de mogelijke toename van het aanbod door de inwoners, nadat de nieuwe structuur (met de nodige voorlichting) is gerealiseerd, doorgerekend en in beeld gebracht.
4. Bij de bepaling van het financieel resultaat is rekening gehouden met een besparing op de kosten van de inzameling van restafval.
5. De kapitaallasten vormen de kapitaallasten voor Meerlanden.

Daarnaast worden er nog incidentele kosten gemaakt ter hoogte van circa € 200.000, waarvan de helft bestaat uit communicatiekosten en de rest uit projectkosten en kosten voor klikmeldingen (het opvragen van informatie over de ligging van – ondergrondse – kabels en leidingen).

Op basis van dit overzicht komt de verwachting naar voren dat de uitbreiding van de kunststof inzameling alleen in de beginfase (2014) een negatief financieel resultaat bereikt wordt. Op het moment dat de inzameling van kunststoffen voldoende op gang is gekomen dan wordt een positief financieel resultaat verwacht. De resultaten van de inzameling van kunststof zullen jaarlijks worden getoetst en indien nodig bijgesteld.

De kapitaallasten van de investeringen worden gedragen door Meerlanden.

De kosten hiervoor worden verrekend in de exploitatielasten, via de overeenkomst Afvalverwerking. Deze worden gedekt uit de Afvalstoffenheffing. Tegenover deze lasten staan opbrengsten, bestaande uit de Nedvang vergoeding (Afvalfonds). In het geval dat de lasten voor de afvalverwijdering de baten afvalstoffenheffing overtreffen dan zal een onttrekking uit de Egalisatievoorziening Afvalverwerking plaatsvinden. In het omgekeerde geval zal een dotatie aan de voorziening plaatsvinden. De hoogte van de voorziening bedraagt momenteel 2 miljoen euro.

Voor het plaatsen van ondergrondse containers bij 31 supermarkten ontvangt de gemeente een financiële vergoeding van € 56.265 van Nedvang.¹ Voorwaarde voor deze bijdrage is dat de containers voor 7 maart 2014 zijn besteld.

De materiële inzamelmiddelen voor de huidige afvalinzameling zijn eigendom van Meerlanden. Ook de uitbreiding van de inzamelstructuur voor kunststof zal door Meerlanden worden gerealiseerd. Daarnaast zal Meerlanden zorgdragen voor beheer, onderhoud en reiniging van de inzamelmiddelen en voor het innemen en verwerken van het kunststof afval.

Overige relevante informatie

Communicatie

Een verbetering van het inzamelresultaat hangt nauw samen met het gedrag van de burgers. Communicatie is een belangrijk onderdeel om het scheiden van afval en hiermee het inzamelresultaat te verbeteren. In samenwerking met Meerlanden is een communicatieplan opgesteld, als onderdeel van een campagne 'Schoon, heel en veilig', die zich richt op diverse aspecten van de afvalinzameling.

Voor kunststof richt de communicatie zich op:

- Het informeren van alle bewoners, winkelcentra, dorps- en wijkraden van Haarlemmermeer over de extra en/of ondergrondse brenglocaties voor kunststof verpakkingsafval;
- Het verhogen van de hoeveelheid ingezameld kunststof verpakkingsafval door een campagne gericht op gedragsverandering;
- Het verminderen van bijplaatsing van afval bij brengparkjes;
- Het reduceren van het aantal ledigingen.

¹ Nederland Van Afval Naar Grondstof (Nedvang) regisseert de gescheiden inzameling en het hergebruik van verpakkingsafval. Van papier en karton tot aan glas, kunststof, metaal en hout.

De doelgroepen zijn alles-scheiders, niet-allesscheiders en niet-altijd allesscheiders. Communicatie is gericht op goed (scheidings) gedrag te verstevigen en een verbetering van motivatie, het bekendmaken van de aanbiedregels/scheidingsregels en op nut en noodzaak van afvalscheiding.

De dorps- en wijkraden zullen worden geïnformeerd over de uitbreiding van de inzameling van kunststof verpakkingsresultaat.

Dit raadsvoorstel wordt in een persgesprek nader worden toegelicht. Tevens zal een persbericht worden gepubliceerd.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,



drs. C.H.J. Brugman

de burgemeester,



drs. Th.L.N. Weterings