

Notitie Toekomstbestendig afvalbeheer Purmerend 2022-2025

Op weg naar duurzaam grondstoffenmanagement



Notitie Toekomstbestendig Afvalbeheer Gemeente Purmerend 2022-2025
Datum: 23.08.2021
Versie:4.0

Inhoud

Inhoud	2
1 Inleiding	3
2 Beleidskaders	4
3 Purmerend en Beemster 2021	8
4 Op weg naar duurzaam grondstoffenmanagement	13
5 Maatregelen en Scenario's	16
6 Kansen en bedreigingen; keuzes maken	19
7 Aanpak nu en straks	21
8 Samenvatting en vervolg	22



1 Inleiding

In 2015 is besloten tot de aanpassing van de inzameling van het restafval van wekelijks naar tweewekelijks. De afvalscheiding in Purmerend bleef met 45% achter bij de gemiddelde landelijke ontwikkeling. De aanpassing van de restafvalinzameling zorgde voor een stijging van het percentage naar 57%.

Om deze ontwikkeling voort te zetten is de Notitie Toekomstbestendig Afvalbeheer Purmerend 2016-2020 opgesteld, met een set maatregelen die ingezet konden worden om de afvalscheiding verder te verbeteren. Uitgangspunt van deze notitie was een bewonersonderzoek om het draagvlak en de bereidheid voor nieuwe aanpassingen bij de bewoners te onderzoeken. Deze in 2017 gehouden enquête liet zien dat er op dat moment weinig draagvlak was voor het succesvol doorvoeren van nieuwe veranderingen zo kort na de aanpassing van de restafvalinzameling. Gekozen is om in te zetten op communicatie en informatie en de mogelijkheden van afvalscheiding bij hoogbouw te onderzoeken.

In Beemster wordt sinds 2015 het afvalbeheer door Purmerend verzorgd en uitgevoerd. De afvalscheiding in Beemster loopt iets voor op het niveau van Purmerend, maar voldoet ook nog niet aan de landelijke norm. Ook in Beemster is gewerkt met enquêtes om te bepalen hoe de gescheiden afvalinzameling beter te faciliteren.

Purmerend en Beemster fuseren in 2022 tot een nieuwe gemeente Purmerend. Het ontwikkelpad in deze Notitie is de basis voor besluitvorming in de nieuwe gemeente Purmerend.

De afvalmarkt is momenteel erg grillig. De afzetmarkten voor gerecyclede grondstoffen staan onder druk en de vergoedingen voor de gescheiden afvalstromen variëren bijna wekelijks. De verwerkers worden strenger waar het gaat om de kwaliteit van de aangeleverde gescheiden grondstofstromen.

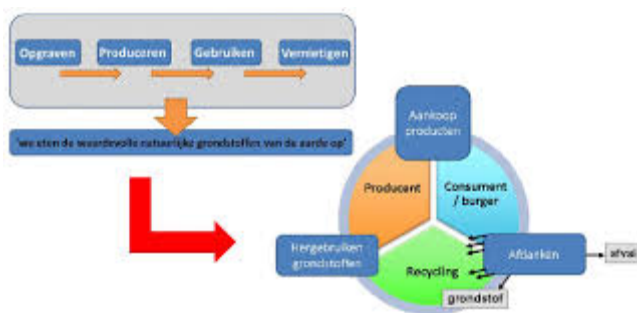
2 Beleidskaders

2.1 Landelijke kaders

De ontwikkelingen op afval- en grondstoffengebied gaan snel. Door importbeperkingen op grondstoffen door Azië, de druk op de transitie naar een circulaire economie én het ontmoedigen van restafval (o.a. door invoering verbrandingsbelasting door de rijksoverheid, een belasting die de inwoner betaalt via de afvalstoffenheffing) ontstaat er een nieuwe grondstoffenmarkt. Het landelijk beleid op huishoudelijke afval- en grondstoffen is vastgelegd in het Landelijk Afvalbeheerplan en verder vorm gegeven in het VANG-programma. Inmiddels is het VANG-beleid onderdeel geworden van het rijksbrede programma 'Nederland Circulair in 2050'.

VANG-programma; Van Afval Naar Grondstof

De huidige landelijke doelen op afval- en grondstoffengebied zien er als volgt uit:



In 2020: maximaal 100 kilo restafval per inwoner en 75% afvalscheiding.

In 2025: maximaal 30 kilo restafval per inwoner en >90% afvalscheiding.

In 2050: Nederland Circulair.

LAP 3; Landelijk afvalbeheerplan

Hoe we in Nederland met ons afval omgaan is vastgelegd in het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP). Het derde Landelijk Afvalbeheerplan [LAP3] heeft een looptijd van 2017 tot en met 2029.

Overheden zijn wettelijk verplicht om bij al hun besluiten die het afvalbeheer raken, rekening te houden met het LAP. In LAP3 is de verwachting vastgelegd dat de hoeveelheid restafval zal afnemen tot gemiddeld 30 kg per inwoner in 2025. In het programma 'Nederland Circulair in 2050' is opgenomen dat in 2050 grondstoffen efficiënt worden ingezet en hergebruikt, zonder schadelijke emissies naar het milieu. LAP3 vervult een functie als instrument voor de weg naar een circulaire economie.

Een belangrijke ontwikkeling in de landelijke afvalbeheerplannen die tot nu toe zijn verschenen is dat de verwerking van afvalstromen hoogwaardiger is geworden. Met LAP1 en LAP2 heeft Nederland bereikt dat er minder afval wordt gestort en materialen beter worden hergebruikt. Inmiddels wordt meer dan 80% van het afval nuttig toegepast. Er is nu alleen nog winst te behalen door een ketengericht afvalbeleid. Het doel van ketengericht afvalbeleid is om te zorgen dat ketens gesloten worden en de milieudruk van een productketen - van grondstofwinning tot afvalverwerking - zo laag mogelijk wordt.

In het LAP3 wordt meer ruimte geboden voor het circulair maken van afval- en grondstofstromen zoals de stroom luiers- en incontinentiemateriaal. Maar ook de vraag: wanneer is iets afval of een secundaire grondstof, wordt beantwoord. Ook is bronscheiden opgenomen als voorkeursroute in LAP3. Dit betekent dat bronscheiden de norm is voor alle huishoudens en iedere afwijking aan de wettelijke gronden moet voldoen.

Statiegeldregelingen en wetgeving SUP's

In 2021 en 2023 wordt de statiegeldregeling uitgebreid. In 2021 is er statiegeld op kleine plastic flesjes gekomen, gevolgd door statiegeld op blikjes per 2023.

Deze maatregelen zijn gericht op vermindering van het zwerfafval en voorkoming van de groei van de plastic soep in onze wateren en zeeën.



Ook mogen per juli 2021 geen single use plastics [SUP's] meer gebruikt worden. Dit heeft vooral consequenties voor de evenementen die in de gemeente georganiseerd worden.

2.2 Onze eigen kaders

De gemeenten hebben een plicht waar het gaat om gescheiden inzamelen van afval. Door de verwerkers wordt deze plicht sinds enkele jaren aangevuld met kwaliteitsvoorwaarden die ervoor moeten zorgen dat gescheiden ingezameld afval goed recyclebaar is. De landelijke ontwikkeling laat bij veel gemeenten zien dat gescheiden afvalstromen teveel vervuiling bevatten. Soms is dat te herleiden tot beleidsmatige keuzes van een gemeente waardoor bewoners andere manieren zoeken om van hun restafval af te komen, soms is het een aspect van de afvalstroom, PMD bijvoorbeeld heeft snel last van vervuiling als verpakkingen niet goed leeg toch bij dit afval weggegooid worden. Ook afval uit nascheiding heeft meer last van vervuiling. Onze eigen kaders geven aan wat we doen om te zorgen voor een duurzame uitvoering van ons afvalbeheer.

Focus op bronscheiding met nascheiding als aanvulling

Met bronscheiding wordt schoner afval opgehaald zo laat onderzoek zien. Afval uit nascheiding is vaker vervuild door contact met het overige restafval. Gft, papier, glas en textiel uit nascheiding is niet geschikt voor hergebruik. Papier uit nascheiding is te vervuild voor hergebruik. Gft uit nascheiding is alleen nog maar geschikt om te vergisten, er kan geen compost meer van gemaakt worden. Van glas uit nascheiding is het niet meer mogelijk om dit te herkennen als verpakkingsglas is of een andere glassoort, bijvoorbeeld van een ovenschaal. Alleen verpakkingsglas is recyclebaar, alle andere glassoorten verstoren dit proces.

PMD is een uitzondering, deze stroom wordt op dit moment via nascheiding uit het restafval gehaald. Vooral het restafval uit hoogbouw of wijken waar afval scheiding niet te faciliteren is, wordt via nascheiding toch ontdaan van het PMD. Ons hoogbouw restafval gaat eerst over de scheidingsinstallatie van HVC, dit resulteert uiteindelijk in 27% hergebruik van het PMD. De vervuiling van het PMD is, doordat het in contact is geweest met restafval, hoog waardoor een deel van het nagescheiden PMD onbruikbaar is voor hergebruik.

Verlaging hoeveelheid restafval naar 100 kg in 2025

De essentie van het LAP3 en het VANG programma is het zo veel mogelijk verminderen van de hoeveelheid te verbranden restafval. Sorteertanalyses van het restafval laten zien dat dit vooral uit herbruikbare afvalstromen bestaat en dat ongeveer 20% echt restafval is dat naar de vuilverbranding mag. Het grootste deel van de herbruikbare afvalstromen betreft gft en etensresten. Dit belandt nog steeds veelvuldig bij het restafval en gaat dus onnodig naar de vuilverbranding.

Het LAP3/VANG programma geeft een norm aan van 100 kg restafval per persoon en 75% afvalscheiding in 2020 en scherpt deze norm aan naar 30 kg restafval en 90% afvalscheiding in 2025. Deze normering is voor heel veel gemeenten meer dan een stap te ver gebleken om te realiseren binnen de gestelde termijnen. Gemeenten bepalen veelal zelf een programma met maatregelen die moeten leiden tot vermindering van het restafval. Voor Purmerend en Beemster geldt dat we ernaar streven de respectievelijk 222 kg restafval en 246 kg restafval per inwoner te verlagen naar 100 kg restafval [of minder] in 2025.

Beheersing van de hoogte/jaarlijkse ontwikkeling afvalstoffenheffing

Niemand wil teveel betalen en de gemeentelijke heffingen hebben nou eenmaal het imago van “te hoog”. De afvalstoffenheffing is altijd een substantieel onderdeel van de gemeentelijke heffingen. Het is dus van belang om de ontwikkeling van de kosten van de afvalinzameling en -verwerking en alle overige activiteiten die ten laste van de afvalstoffen heffing gaan, beheersbaar te houden. Door alle heffingen is de grootste kostenpost van de afvalverwerking het restafval. Door in te zetten op reductie van het restafval kan invloed uitgeoefend worden op de hoogte van de verwerkingskosten.



Ondanks dat het gescheiden afval fluctueert in de hoogte van de vergoedingen, is het verbranden van afval nog steeds een te dure optie en ook de minst duurzame. Het scheiden van afval leidt tot minder restafval, de focus van de keuzes voor maatregelen moet hier liggen. Als maatregelen die de gescheiden inzameling makkelijker moeten maken niet tot het juiste resultaat leiden, dan is de inzet van een variabele heffing op het aanbieden van afval een mogelijke volgende stap.

Het toepassen van een variabele heffing werkt volgens het principe “de vervuiler betaalt, de voorkomer bespaart”. Er moet een positieve werking van uitgaan, een beloning voor een duurzame manier van het aanbieden van je afval. Er zijn verschillende vormen waarvan de heffing die het onderscheid maakt naar 1- en meer-persoons huishoudens of naar 1-, 2- en meer-persoons huishoudens een veel toegepaste is. Met het tot stand komen van de fusie tussen Purmerend en Beemster, wordt de tariefdifferentiatie naar 1- en meer-persoons huishoudens ook in Purmerend een feit.

Andere vormen van variabele heffing zijn:

- Volume, waarbij het volume van de rolcontainer bepalend is;
- Frequentie, waarbij het aantal keren van aanbieden voor lediging bepalend is;
- Gewicht, het afrekenen op het aantal kilo's afval dat een huishouden aanbiedt.

Ook komen combinaties van deze drie vormen voor.

Gemeenten met variabele heffingen hebben vaak aantoonbaar betere afvalprestaties en lagere verwerkingskosten.

De landelijke afvalcijfers laten een duidelijk beeld zien; In 2019 hadden gemeenten zonder variabele heffing gemiddeld 182 kg restafval per inwoner, in gemeenten met variabele heffing was dit gemiddeld 94 kilo. De afvalscheiding ligt in gemeenten met variabele heffing gemiddeld op 78%, tegenover 61% bij gemeenten zonder variabele heffing.

Van alle gemeenten die in 2019 al voldeden aan de VANG doelstelling van 75% afvalscheiding, is ruim 90% een gemeente waar een variabele heffing toegepast wordt.

Het verschil in grondstoffen inzameling tussen de gemeente met en zonder variabele heffing staat in de volgende tabel¹:

Gemiddeld aanbod recyclebare grondstoffen 2019 (kg/inwoner/jaar)				
	variabele heffing	geen variabele heffing	verschil	
PMD	30	18	11	62%
Bio-afval [GFT]	125	110	15	14%
Oud Papier	59	54	5	10%
Glas	24	23	1	5%
Textiel	6	5	1	27%

Daartegenover staat dat het invoeren van een variabele heffing een ingewikkeld proces is dat om de nodige investeringen in meetapparatuur en registratiesystemen vraagt. Ook het bepalen van de balans tussen het vaste en variabele deel van het tarief is geen eenvoudige puzzel.

Het inzetten van een variabele heffing is wel goed te combineren met andere inzamelsystemen zoals omgekeerd inzamelen. Zo worden bewoners op twee vlakken gestimuleerd om hun afval te scheiden; zowel op financieel als op service gebied.

¹ Cijfers uit rapport IPRNormag "Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer"- 25 januari 2021

3 Purmerend en Beemster 2021

In Purmerend hebben we momenteel bij de laagbouw het systeem van alternerend inzamelen van papier en restafval [oftewel de twee wekelijkse inzameling] en halen we bio-afval in de winter tweewekelijks en in de warme maanden wekelijks aan huis op. Bij hoogbouw wordt of in pandig restafval en papier ingezameld of met ondergrondse containers voor het wooncomplex. Voor PMD, textiel en glas staan er door de gehele gemeente verzamelcontainers op centrale plekken.

In Beemster wordt alternerend restafval en bio-afval opgehaald aan huis. Voor PMD, textiel en glas staan op een aantal centrale locaties verzamelcontainers. Het papier wordt in Beemster door scholen en verenigingen ingezameld, op diverse manieren.

We laten hier nog de diverse resultaten van beide gemeenten apart zien, vanaf volgend jaar worden ook de resultaten van de afvalmonitor namens de nieuwe gemeente Purmerend gerapporteerd.

Pilots

Het uitvoeren van een pilot geeft inzicht in de mogelijkheden en onmogelijkheden van gescheiden afval inzamelen. In de buurt Oostervenne/Westervenne loopt momenteel een pilot om de gescheiden inzameling van bio-afval bij hoogbouw te onderzoeken. De resultaten van de pilot zijn goed, de ervaringen van bewoners zijn wisselend. Toch zijn de resultaten bemoedigend genoeg om de pilot uit te breiden met een tweede serie flats.

Een pilot die onderzocht wordt vanwege vragen van onze bewoners is het ophalen van kca en kleine elektrische apparaten met de zogenaamde 'Chemokar'. Dit afval belandt helaas toch nog regelmatig in het restafval met vervelende gevolgen als brand in de vuilniswagens door autoaccu's bij het restafval of verfsporen op straat omdat halfvolle verfblikken bij het restafval zitten.

Sorteeranalyse; de cijfers 2019 en 2020

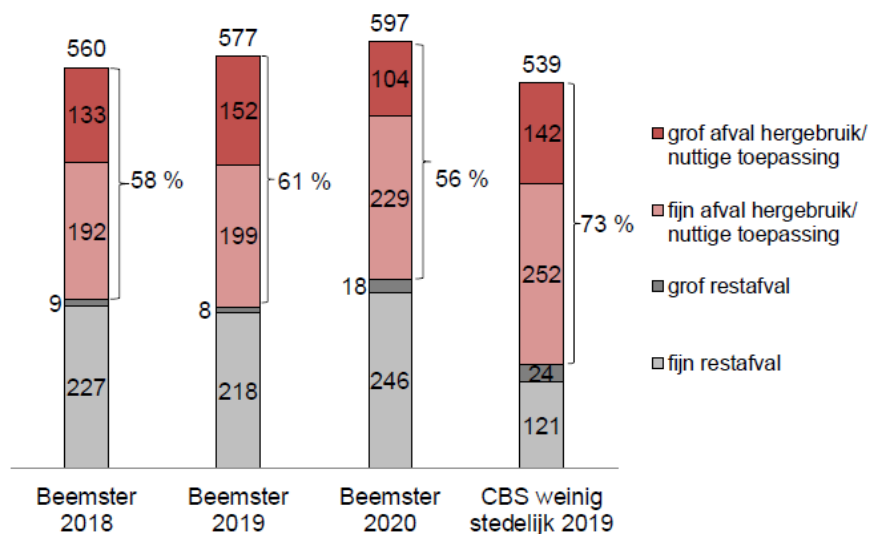
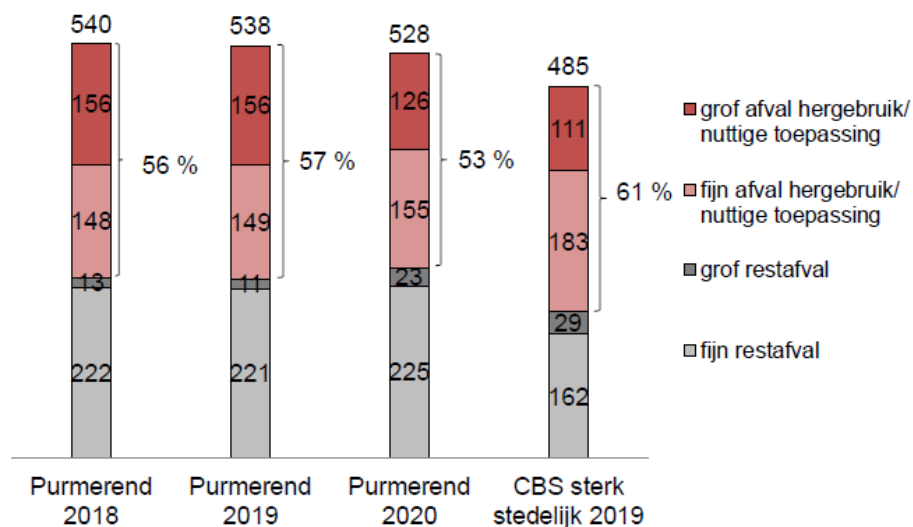
De jaarlijkse analyse van het restafval geeft inzicht in wat er nog aan grondstoffen in het restafval aanwezig is. De sorteeranalyse laat zien wat er nog te halen valt als het gaat om verbetering van de afvalscheiding. De onderstaande afbeelding geeft de situatie van 2020 weer met de cijfers van Purmerend en Beemster naast elkaar.



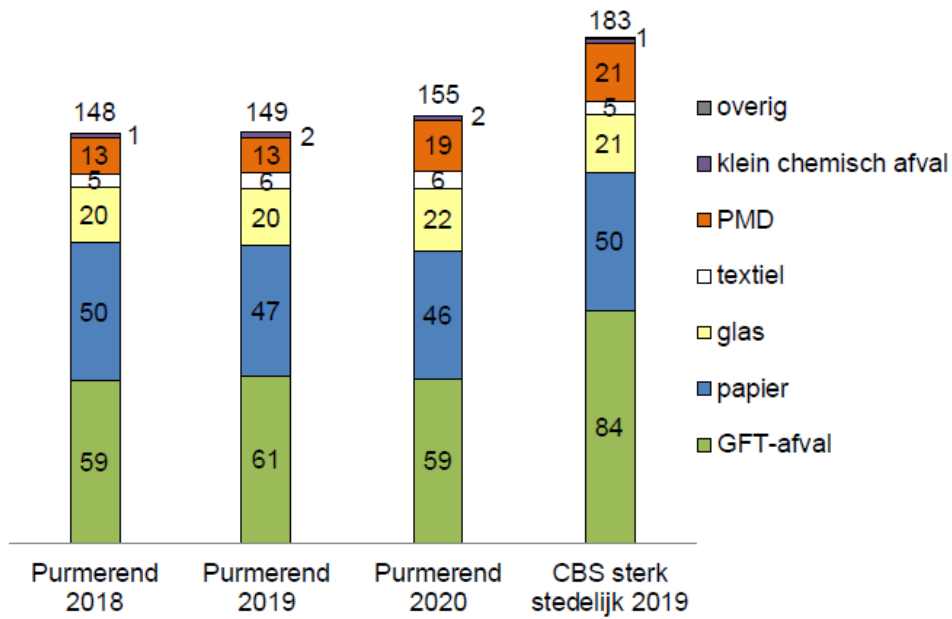
Vanwege de coronasituatie is 2020 een bijzonder jaar geweest, ook als het om afval gaat. Voor een goed beeld gebruiken we de sorteeranalyses van zowel 2019 als 2020.

Doordat iedereen thuis was, nam de hoeveelheid afval toe en ook de onderlinge verdeling van het afval. Het jaar 2020 is daarmee niet geheel representatief. We bekijken de afgelopen 3 jaren voor een gemiddelde ontwikkeling in het afvalbeheer en gebruiken dit als uitgangspunt voor de set maatregelen die in Purmerend toegepast kunnen worden.

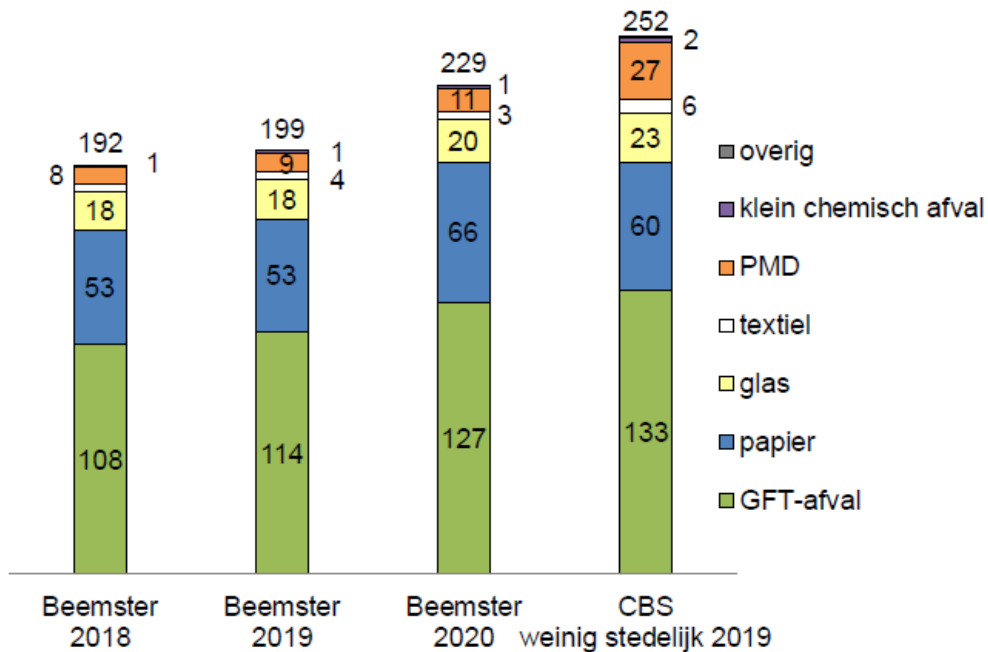
Hieronder worden de resultaten van de afvalscheiding van de afgelopen jaren in een aantal figuren kort toegelicht.



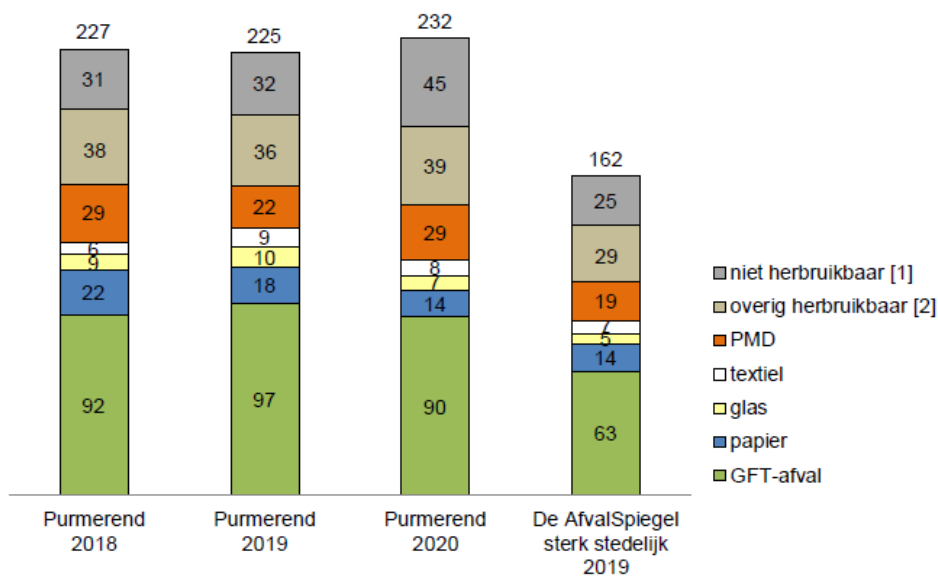
De bovenstaande grafiek laat zien dat het grootste verschil zit in de hoeveelheid grof restafval. Dit is verklaarbaar omdat sinds 2020 het grof groenafval van onze eigen dienst niet meer meegenomen wordt. Sinds vorig jaar composteren wij dit groenafval zelf voor gebruik in ons eigen groenonderhoud. Dit telt niet langer mee in de gescheiden ingezamelde hoeveelheden, maar wordt wel nuttig toegepast. Dus ondanks dat dit van invloed is geweest op de hoogte van het percentage afvalscheiding, is dit geen slechte ontwikkeling. In Beemster is er een wat grotere toename van het fijn restafval te zien, we zien in de samenstelling van het fijn restafval dat er een groter aandeel echt restafval aanwezig is. Dit zal te wijten zijn aan de coronasituatie.



Hoeveelheid gescheiden ingezameld fijn huishoudelijk afval in kilogram per inwoner

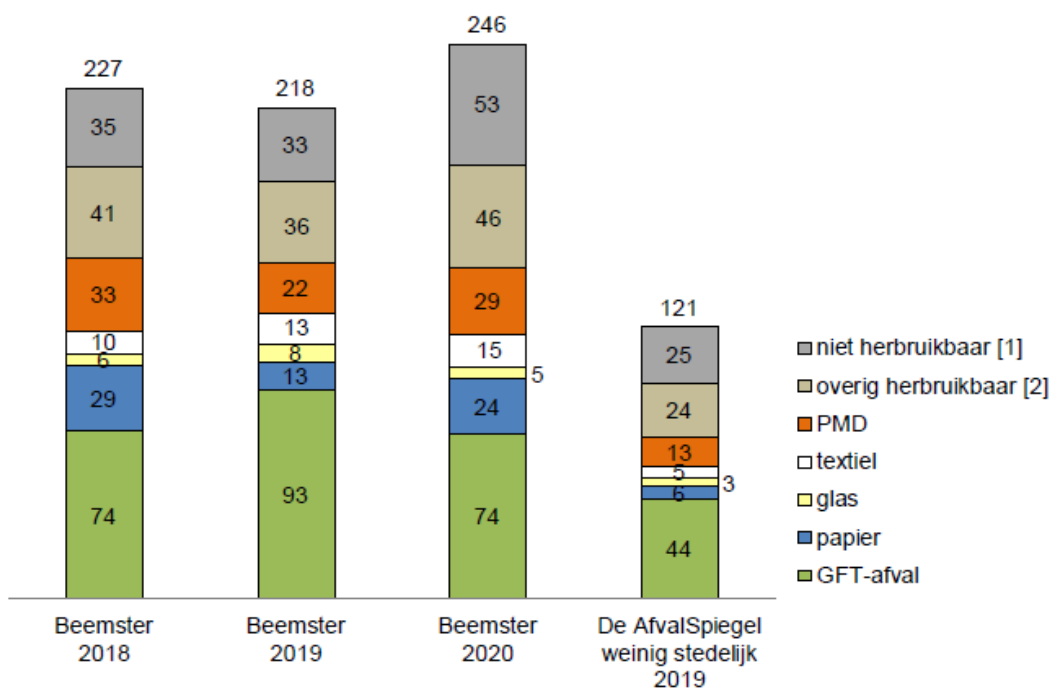


De hoeveelheden gescheiden ingezameld afval over 2020 zijn vergelijkbaar met of zelfs groter dan die van 2019. We doen het goed wat betreft de meeste afvalstromen en gaan mee met het landelijk gemiddeld, met uitzondering van het bio-afval in Purmerend en het PMD in Beemster, dat blijft nog steeds achter.



[1] niet herbruikbaar = hygiënisch papier exclusief luiers, tapijten, matten, leer, rubber en ondefinieerbaar afval
 [2] overig herbruikbaar = metalen, hout, puin, KCA, luiers, kunststof niet-verpakkingen en elektrische apparaten

Samenstelling fijn restafval in kilogram per inwoner.



[1] niet herbruikbaar = hygiënisch papier niet zijnde luiers, tapijten, matten, leer, rubber en ondefinieerbaar afval
 [2] overig herbruikbaar = metalen, hout, puin, kca, luiers, kunststof niet-verpakkingen en elektrische apparaten

De samenstelling van het restafval laat zien dat er nog steeds verbetering mogelijk is. Ondanks dat we vorig jaar veel meer thuis zijn geweest, is de samenstelling van het restafval niet heel erg veranderd. Er zitten wat meer plastic verpakkingen/blik/drankkartons in het restafval en ook het aandeel bio-afval is wel kleiner maar nog steeds hoog. Het aandeel echt restafval is ongeveer 19% tot 21%, de overige 81%-79% bestaat dus uit diverse herbruikbare grondstoffen.

Het grootste aandeel is het bio-afval, door hier de focus op te leggen de komende tijd, samen met het PMD afval, is een verbetering van de afvalscheiding te realiseren.

De gemeente voert regie op afval. De laatste jaren is beperkt actief beleid doorgevoerd, zoals de uitrol van de PMD inzameling met verzamelcontainer. De focus lag vooral op bewustwording en informatievoorziening na de aanpassing van de inzamelfrequentie voor restafval in 2016 in Purmerend en de overname van de inzameling in Beemster in 2015 door de inzameldienst van Purmerend.

Wel zijn de bewoners van beide gemeenten bevroegd in 2017 en 2020 [Purmerend] en 2019 [Beemster] over hun mening betreffende aanpassing van de afvalinzameling voor verbetering van de gescheiden inzameling.

De uitdaging; meer gescheiden afval i.c.m. goede kwaliteit van deze afvalstromen

Oftewel niet alleen meer afval scheiden maar ook zoveel mogelijk hergebruiken. Het gehele mondiale en nationale afvalbeleid is gericht op grondstoffen en de grondstoffen schaarste. Met het huidige gebruik van grondstoffen, weten we dat er voor de toekomst onvoldoende grondstoffen op de aarde beschikbaar zijn. Dit betekent dat naast het voorkomen van het gebruik van fossiele of primaire grondstoffen, de komende jaren het verder terugdringen van het aandeel herbruikbare grondstoffen uit het restafval ook belangrijk blijft. De basis is een zo zuiver mogelijk [of zo schoon mogelijke] grondstof te krijgen die ingezet kan worden voor nieuwe producten.

Een grondstof is pas goed in te zetten als deze kwalitatief hoogwaardig is (zonder vervuiling). De focus op het verminderen van restafval zal de komende jaren dan ook voor een flink deel verlegd worden naar een focus op de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen.

Het afvalscheidingspercentage is namelijk niet per definitie ook het hergebruikpercentage, meestal is dit laatste lager. Een hoge afvalscheiding realiseren is één ding, zorgen dat ook het hergebruikpercentage van het gescheiden afval hoog is, is een ander ding.

Het doel is om grondstoffen gescheiden op te halen en ze niet onnodig te verbranden. Door er bovendien voor te zorgen de ingezamelde grondstoffen van goede kwaliteit zijn, dus weinig vervuilingen bevatten, zijn grondstoffen beter her te gebruiken.

De focus verleggen naar het inzamelen van meer, betere en schonere grondstoffen is kiezen voor de route naar circulariteit.



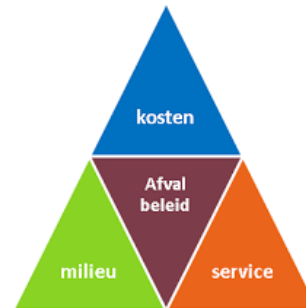
4 Op weg naar duurzaam grondstoffenmanagement

Met een afvalscheidingspercentage rond 56% stagnerend en een hoeveelheid restafval van ruim 220 kg per inwoner per jaar staat Purmerend aan het begin van de weg naar duurzaam grondstoffenmanagement. Zonder nieuwe aanpak van de afvalinzameling stagneert de afvalscheiding verder en stijgen de kosten van het afvalbeheer door de grote hoeveelheid restafval.

Dus moet de stagnatie onderbroken worden en de afvalscheiding verbeteren. Hoe dit te doen, wordt in de nu komende hoofdstukken van deze notitie toegelicht.

De Afvaldriehoek

De afvaldriehoek Service, Milieu en Kosten wordt gebruikt om de prestaties van [nieuw] grondstofbeleid en doorgevoerde maatregelen inzichtelijk te maken. De driehoek toont de samenhang tussen dienstverlening, milieuprestaties en kosten in combinatie met de regie van de gemeente op al deze aspecten.



Dit vertaalt zich per “hoek” van de afvaldriehoek naar de volgende constatering;

Milieu

- Hoeveelheid restafval [fijn en grof] per inwoner per jaar is relatief hoog.
- Het afvalscheidingspercentage stagneert al enkele jaren rond de 56% [in 2020 53%].
- Sorteersanalyses laten zien dat er nog veel herbruikbare fracties in het restafval zitten.

Kosten

- Ten opzichte van vergelijkbare gemeenten heeft Purmerend relatief veel restafval wat invloed heeft op de hoogte van de verwerkingskosten.
- De afvalstoffenheffing van Purmerend is hoger dan gemiddeld; het betreft voor Purmerend wel een kostendekkend tarief.

Service

- Purmerend heeft een goede service op;
 - o Het aantal grondstofstromen die aan huis opgehaald worden; bio-afval, papier en restafval.
 - o De inzamelmiddelen die bewoners ter beschikking hebben; minicontainers en verzamelcontainers.
 - o De inzamelfrequentie; alle fracties aan huis tweewekelijks, bio-afval in de zomer wekelijks.
 - o Het snel en gratis ophalen van grof huisvuil aan huis.

De milieuprestaties moeten omhoog, de verwerkingskosten omlaag, met een minimaal gelijkblijvende of hogere service. Mogelijke maatregelen zouden daarom de focus moeten hebben op de volgende aspecten;

- Milieu; toewerken naar vermindering van het restafval om op termijn zo goed mogelijk te voldoen aan de landelijke norm van 30 kg restafval per inwoner per jaar;
- Service; verhogen van de service op de inzameling van grondstoffen [PMD, bio-afval, papier, etc] in combinatie met verlaging van de dienstverlening op restafval;
- Kosten; streven naar minimale kostenstijging als gevolg van de benodigde investeringen voor realisatie van nieuwe maatregelen uit dit grondstoffenplan.

Communicatie!

De belangrijkste factor in de verbetering van de afvalscheiding wordt gevormd door de inwoners van Purmerend. De afgelopen jaren is vol ingezet op gemeentebrede communicatie en informatie over nut en noodzaak van afval scheiden. Hiermee is de voorbereiding voor gedragsverandering waar het gaat om de bewustwording van het scheiden van afval naar grondstoffen en restafval vorm gegeven. De volgende stappen in communicatie en informatievoorziening moeten hier verder vorm aan geven, waarbij meer naar doelgroepen gekeken wordt.

Dit vertaalt zich naar wijkgerichte communicatie. Het scheiden van afval, of beter gezegd grondstoffen scheiden, vindt plaats aan de bron dus bij de bewoners thuis. Het krijgen en hebben van inzicht welke wijk, buurt of straat het heel goed gaat of juist beter kan is hierbij belangrijk. Door te gaan werken met afvalcoaches kan op wijk- of buurtniveau gewerkt worden aan het informeren van de bewoners over het belang van de inzameling van grondstoffen en op welke wijze wij hiermee kunnen helpen.

Grof huishoudelijk afval

De hoeveelheid gescheiden afval en restafval bestaat niet alleen uit het afval dat aan huis via minicontainers wordt opgehaald. Ook grof huishoudelijk afval maakt hier deel van uit.

Grof huishoudelijk afval wordt zowel opgehaald op afspraak als weggebracht door de bewoners zelf naar de milieustraat. De milieustraat biedt ruime mogelijkheden voor het gescheiden weggooien van grof afval. Het ophalen van grof afval aan huis vraagt altijd nog om nascheiding van dit afval om er nog bruikbare grondstoffen uit te halen, als dat al mogelijk is. Een hoge service op de milieustraat zal leiden tot minder ongescheiden ophalen van grofvuil en dus verbetert de afvalscheiding van deze afvalstroom en hiermee verminderen de kosten voor de verwerking van het grof afval.



Bewonersenquête



Elke aanpassing valt of staat met draagvlak. Om het draagvlak bij bewoners voor veranderingen in de afvalinzameling te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van bewonersenquêtes. In 2017 en 2020 is dit in Purmerend gedaan, in 2019 is dit in Beemster gedaan.

In deze enquêtes was de hoofdvraag aan onze bewoners op welke wijze de gemeente de gescheiden inzameling van grondstoffen vorm kan geven zodat het scheiden van grondstoffen makkelijk en eenvoudig wordt.

Deze bewonersenquête² laat zien dat een minicontainer voor plastic, blik en drankpakken aan huis als handig en stimulerend wordt gezien voor het verbeteren van de afvalscheiding. Het verbeteren van de faciliteiten om afval gescheiden weg te kunnen gooien is de meest gedane algemene suggestie.

² Zie ook Terugkoppeling resultaten bewonersenquête afvalinzameling van 2 maart 2021, registratienummer 1542001

5 Maatregelen en Scenario's

Het verduurzamen van afvalbeheer en afvalbeleid is niet nieuw maar speelt al langer binnen de gemeente. Landelijk zijn al diverse aanpassingen, al dan niet succesvol, doorgevoerd die tot verhoging van de gescheiden inzameling van grondstoffen moet leiden.

Voor Purmerend is gekeken naar maatregelen die uitvoerbaar zijn, draagvlak hebben onder de bewoners [volgens de resultaten van de laatste bewonersenquête] en die een positieve bijdrage zullen leveren aan het milieu en het beheersbaar houden van de kosten.



1. Verhoging service op grondstoffen

De service op grondstoffen verhogen door het aan huis ophalen van PMD, papier en bio-afval [gft en etensresten]. Voor hoogbouw voldoende en goed uitgeruste milieuparkjes. Bewoners moeten op eenvoudige/gemakkelijke wijze hun grondstoffen weg kunnen gooien.

2. Verlaging service op restafval

Het restafval niet langer aan huis ophalen maar wegbrengen naar een verzamelcontainer [zie omgekeerd inzamelen] of het restafval minder vaak aan huis ophalen. De verlaging van de service op restafval stimuleert bewoners om hun afval te scheiden omdat zij anders niet uitkomen met hun rolcontainer of vaak met zware zakken afval naar de ondergrondse verzamelcontainer moeten lopen.

3. Omgekeerd inzamelen

Omgekeerd inzamelen is een serviceprikkel. In het systeem van omgekeerd inzamelen worden alleen grondstoffen aan huis met rolcontainers opgehaald en moeten bewoners het restafval zelf wegbrengen naar ondergrondse verzamelcontainers. Doordat bij dit systeem in principe iedereen 7x24 uur de beschikking heeft over een restafvalcontainer en in principe dus restafval ongescheiden altijd kwijt kan, is het van belang om de verzamelcontainers centraal in de wijk te plaatsen op wat langere loopafstand, 250 meter maximaal. Deze loopafstanden zijn van belang om het weggooien van restafval ook daadwerkelijk te ontmoedigen.

4. Faciliteren van uitbreiding mogelijkheden afvalscheiding hoogbouw

Bewoners van hoogbouw of gestapelde bouw hebben over het algemeen weinig opties om grondstoffen aan huis weg te gooien. Zij kunnen gebruik maken van verzamelcontainers op centrale punten in de wijk en bij winkelcentra. Bij de wooncomplexen staan meestal alleen containers voor restafval en soms ook papier. Door bij de wooncomplexen ook faciliteiten voor bio-afval en PMD neer te zetten, wordt de service op grondstoffen verhoogd. Doordat bij hoogbouw de restafvalcontainers meestal dichtbij staan, zal het resultaat van de serviceprikkel hier anders zijn dan bij laagbouw.

5. Inzetten van een variabele heffing

Een variabele heffing is een financiële prikkel om het scheiden van afval te stimuleren. In deze situatie wordt de afvalstoffenheffing gesplitst naar een vast deel en een variabel deel. De bewoner heeft zelf invloed op het te betalen variabele deel. Het variabele deel wordt bepaald door hoe vaak of hoe veel restafval aangeboden wordt. Bewoners die goed afval scheiden worden beloond voor hun inspanning. Bewoners die niet willen scheiden betalen extra voor hun afvalinzameling doordat zij vaker restafval aanbieden. Oftewel de voorkomer bespaart en de veroorzaker betaalt.

6. Combinaties

Combinaties van bovengenoemde maatregelen kan natuurlijk ook, bijvoorbeeld als gekozen wordt voor een wijkgerichte aanpak. Uitgaande van het feit dat gemak, capaciteit en motivatie bepalend is voor bewoners om afval te gaan scheiden, is per wijk beschouwen wat deze wijk het beste past, een goede strategie.

7. Bestaande situatie voortzetten

Het aanpassen van de afvalinzameling vraagt de nodige investeringen, daarnaast is de



afzetmarkt voor grondstoffen grillig en variëren de vergoedingen voor de verschillende grondstofstromen. Bewoners zullen niet allemaal even blij zijn met een aangepaste afvalinzameling omdat veranderen nooit leuk is en op weerstand stuit. Dus de situatie laten zoals deze is, zou ook een keuze kunnen zijn. De hoogte van de afvalscheiding zal dan blijven steken rond de 53% en 56% van nu en de

afvalstoffenheffing zal de komende jaren steeds fors stijgen door het ontmoedigingsbeleid van de rijksoverheid op het verbranden van restafval.

8. Grof huisvuil

Naast het fijn huishoudelijk afval dat aan huis of bij huis opgehaald wordt, is ook de inzameling van grof huishoudelijk afval van invloed op de afvalscheiding en herbruikbaarheid. De milieustraat zorgt voor een groot aandeel in de scheiding van grof vuil. Het ophalen van grof huisvuil vraagt altijd om een extra sortering om de herbruikbaarheid te verbeteren. Het wegbrengen van grof vuil leidt tot een hoger scheidingspercentage dan het nasorteren van opgehaald grof vuil. Als maatregel kan gekeken worden naar verlagen van de drempel voor het wegbrengen van het grof vuil en ontmoedigen van het ophalen van grof vuil.

En nascheiding?

De media laten ons regelmatig kennis maken met nascheiding als de oplossing voor alles. Het veroorzaakt vooral onrust bij de bewoners van onze gemeente, want “waarom al die [opgelegde] inspanningen om afval te scheiden als een machine dat voor ons kan doen?”

Op die plekken waar het scheiden van afval niet of heel lastig vorm te geven is, is nascheiden beter dan helemaal niet scheiden. Nascheiden is dan een goede aanvulling op de bronscheiding. Het is een onderdeel van de totale oplossing voor het verbeteren van de hoeveel gescheiden grondstoffen.

Als grondstoffen via nascheiding uit het restafval gehaald worden, is er sprake van vervuiling van de grondstoffen lager. Ook zijn sommige grondstoffen uit nascheiding niet of slechts in beperkte mate geschikt voor recycling.



Daarbij komt dat teruggaan naar het systeem waarbij alles “gewoon” bij elkaar in één bak mag, niet bijdraagt aan het milieubewustzijn van onze inwoners en geen zicht meer biedt over hoeveel afval iemand heeft. Hierdoor wordt er niet meer bewust met afval omgegaan. Inzetten op preventie is dan niet meer van toepassing en de hoeveelheden afval zullen niet snel slinken.

6 Kansen en bedreigingen; keuzes maken

De realisatie van de in het vorige hoofdstuk genoemde maatregelen hangt van allerlei factoren af; de kansen en de bedreigingen of risico's.

Kansen

De kansen die de beschreven maatregelen bieden zijn de volgende;

- Verbetering afvalscheiding in zowel percentage als in kwaliteit grondstoffen.
- Verhoging hergebruik en recycling van de ingezamelde grondstoffen.
- Milieubewustwording bewoners.
- Beheersing/verlaging van de verwerkingskosten van het afval.
- Vermindering van de totale hoeveelheid afval [preventie].

Bedreigingen of risico's

Het realiseren van de beschreven maatregelen kent ook bedreigingen en risico's;

- Vervuiling van de grondstofstromen door ontwijkgedrag.
- Weerstand bij bewoners vanwege 3 of 4 containers bij huis.
- Dumpen van afval in of buiten de stad.
- Tariefstelling vergoedingen grondstofstromen.
- Lage bereidheid tot afval scheiden bij bewoners.
- Verregaande maatregelen ontmoediging verbranden restafval vanuit de overheid [zoals verbrandingsbelasting en CO2 heffing].
- Consequenties van deze maatregelen voor de hoogte afvalstoffenheffing.

De sorteeranalyses laten zien dat het restafval vooral uit bio-afval en PMD afval bestaat. Wanneer deze grondstoffen voor het grootste deel uit het restafval verdwijnen en gescheiden ingezameld worden, dan is al een flinke reductie van het restafval gerealiseerd.

Daarnaast zijn er wat kleinere afvalstromen zoals KCA en kleine apparaten, die bij voorkeur ook uit het restafval blijven. Voor de veiligheid [KCA] en voor het milieu [KCA en apparaten].

Keuzes

De start van de weg naar duurzaam afvalbeheer begint met het maken van keuzes. Is de keuze Service, Milieu of Kosten? Of wordt één van deze aspecten centraal gesteld met de andere twee faciliterend daaraan?

Aangezien een gedragsverandering de enige route is naar een verbetering van de afvalscheiding, moet ingezet worden op gemak, capaciteit en motivatie van de bewoners. Een keuze waarbij Service het uitgangspunt is, lijkt dan de meest logische.

Keuze voor Service betekent dat aan huis de grondstoffen opgehaald worden en dat restafval ontmoedigd wordt. Oftewel de dienstverlening op grondstoffen omhoog, de dienstverlening op restafval omlaag. Dit leidt tot een hogere afvalscheiding en draagt daarmee bij aan een lagere milieudruk. De kosten die dit met zich meebrengt zullen afhankelijk zijn voor welk systeem gekozen wordt.

Een keuze voor omgekeerd inzamelen betekent rolcontainers voor bio-afval, PMD en papier aan huis, voor restafval ondergrondse containers centraal in de buurt. Alle laagbouw wijken worden voorzien van ondergrondse verzamelcontainers voor restafval. Dit vraagt om een hoge investering. Een latere aanpassing van het systeem is lastiger vanwege het risico op kapitaalvernietiging. Landelijke ervaringen laten zien dat dit systeem veelal met succes wordt ingevoerd maar dat met name de financiële risico's een zorgpunt zijn.

Een keuze voor alle afvalstromen aan huis ophalen met een aangepaste ophaalfrequentie, is ook kiezen voor Service. De investeringen zijn lager, het systeem is flexibeler waar het gaat om aanpassingen in de toekomst. Het risico voor succesvol zijn van dit systeem zit vooral in vervuiling van de grondstofstromen door ontwijkgedrag en niet elk huishouden heeft voldoende ruimte beschikbaar op eigen erf om 3 of 4 rolcontainers kwijt te kunnen.

Combinaties van beide mogelijkheden zullen de risico's verkleinen en de bedreigingen van het succes van het systeem wellicht wegnemen.

Voor alle varianten van de Serviceverhoging geldt dat een wijkgericht uitvoering zal bijdragen aan het succes. Wanneer de keuze voor omgekeerd inzamelen wordt gemaakt, is participatie van bewoners bij het vaststellen van de locaties voor de ondergrondse containers voor restafval een belangrijk onderdeel. Hiermee wordt discussie na plaatsing van de containers voorkomen en is elke containerlocatie ook een keuze van de bewoners. Dit draagt bij aan een juist en succesvol gebruik van het nieuwe systeem.

Met de keuze van het inzamelsysteem en de realisatie ervan, is al een aardig stuk van de weg naar duurzaam afvalbeheer afgelegd. De sorteeranalyses van de eerste jaren met het nieuwe systeem laten zien welke verbeteringen zijn behaald.

Vervolgstappen

Mocht de verbetering van de afvalscheiding achter blijven, dan is de variabele heffing de volgende kruising op de weg naar duurzaam afvalbeheer. De service prikkel wordt dan aangevuld met een financiële prikkel.

Elk huishouden betaalt een basistarief voor het afvalbeheer. Dit wordt aangevuld met een variabel bedrag dat door de bewoners zelf beïnvloed kan worden met hun gedrag. De variabele heffingsvormen die momenteel in het land bij de laagbouw toegepast worden zijn de volgende;

- Heffing afhankelijk van het aantal personen in het huishouden.
- Heffing afhankelijk van de grootte [het volume] van de restafvalcontainer.
- Heffing afhankelijk van het aantal keren per jaar dat de restafvalcontainer aangeboden wordt voor lediging.
- Combinatie van grootte en frequentie van aanbieden.
- Heffing afhankelijk van het aantal kilo's restafval dat in de container voor lediging wordt aangeboden.

Voor hoogbouw worden de volgende vormen van variabele heffing toegepast;

- Heffing op het aantal keren dat een afvalzak met restafval in de ondergrondse container gegooid wordt.
- Heffing door middel van het verplicht moeten kopen van speciale vuilniszakken waarmee restafval weggegooid kan worden.

Voor de milieustraat heeft variabele heffing ook consequenties. Nu mogen bewoners gratis vuilniszakken met restafval komen brengen, dat kan bij de invoering van een variabele heffing niet meer. Daar moet een oplossing voor bedacht worden.

Voor elke vorm van variabele heffing moeten de administratieve systemen van de gemeente aangepast of aangevuld worden zodat de heffing juist opgelegd kan worden. Voor de inzameldienst geldt dat de voertuigen voorzien moeten worden van lees- en registratie apparatuur en alle restafvalcontainers die bij de bewoners thuis staan moeten voorzien zijn van een registratiechip.

De invoering van een variabele heffing is bewerkelijk en vraagt om investeringen.

7 Aanpak nu en straks

De afvalmarkt heeft momenteel onzekerheden waardoor de keuze voor maatregelen die met grote investeringen samengaan niet eenvoudig gemaakt kan worden. Om in te kunnen blijven spelen op de mogelijke ontwikkelingen wordt de aanpak van de inzet maatregelen over de korte en lange termijn neergezet. Zo wordt de verbetering van de gescheiden inzameling en kwaliteit van de grondstoffen vorm gegeven, zonder dat er hele grote risico's wat betreft desinvesteringen gelopen worden. Wanneer meer duidelijk wordt in de ontwikkeling van de vergoedingen van de PMD stromen, kunnen we daar gericht op inspelen en niet achteraf spijt hebben van onze keuzes.

Korte termijn

Zoals al eerder in deze notitie aangegeven bestaat het restafval voor het grootste deel uit bio-afval en PMD. Het zijn ook de grondstoffen waar vervuiling een aandachtspunt is. Daarnaast zijn er ook wat kleinere afvalstromen waar bewoners het lastig vinden om dit apart weg te gooien, zoals kleine apparaten en KCA.

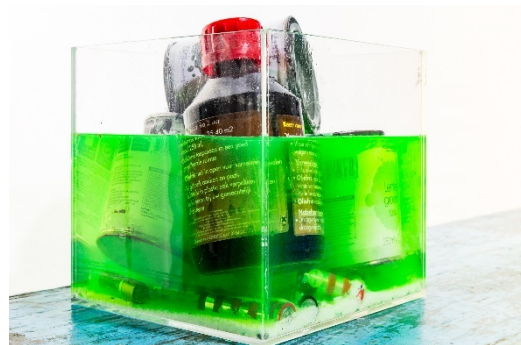
Op korte termijn worden de volgende maatregelen ingezet voor verbetering van de gescheiden inzameling van grondstoffen en verbetering van de herbruikbaarheid van deze grondstoffen.

1. Uitbreiding pilot gescheiden inzameling bio-afval bij hoogbouw;
2. Onderzoek naar mogelijkheid om een inzamelroute voor kleine apparaten en KCA op te zetten;
3. Inzet van communicatie, afvalcoaches en handhaving om te komen tot verbetering van de gescheiden inzameling van bio-afval en PMD;
4. De laagbouw van de pilotwijk waar bij de hoogbouw de pilot gescheiden inzameling bio-afval loopt, kan als startwijk voor een serviceverhoging op grondstoffen ingezet worden. Hiermee kan praktische ervaring met een rolcontainer voor PMD aan huis opgedaan worden.

Op de langere termijn kunnen aanvullende maatregelen op het bovenstaande toegepast worden indien mocht blijken dat de afvalscheiding en het hergebruikpercentage nog steeds achterblijft. De vervolgmaatregelen die dan ingezet kunnen worden zijn:

5. Omgekeerd inzamelen voor alle woonhuisaansluitingen;
6. Invoeren van een variabele heffing
7. Aangepaste aanpak grof vuil.

Deze maatregelen zullen niet meer in de huidige bestuursperiode worden voorgesteld. De raad van het nieuwe Purmerend zal hier de keuzes moeten maken, gebaseerd op de uitkomsten van de maatregelen op kortere termijn en de opties die voor de toekomst ter beschikking staan.



8 Samenvatting en vervolg

De rode draad in deze notitie is de focus op verbetering van de gescheiden inzameling van grondstoffen en de kwaliteit van deze grondstoffen. Zonder hierbij voor mogelijk onverantwoorde investeringen te kiezen maar wel in te spelen op de ontwikkelingen van de afvalmarkt.

In de jaren die komen kunnen op korte termijn maatregelen doorgevoerd worden die vooral inspelen op verbetering van de kwaliteit en kwantiteit van de ingezamelde grondstoffen. Aangevuld met pilots om ervaring op te doen met nieuwe inzamelsystemen.

De afvalmarkt is in beweging, het inspelen op alle ontwikkelingen is een uitdaging. De basis blijft echter dat voor de weg naar een circulaire economie de focus verschoven moet worden van afval naar grondstoffen, van weggooiën naar hergebruik.

In plaats van met zevenmijlspassen en veel risico naar een hoger niveau van afvalscheiding en hergebruik te willen gaan, is de weg met meer kleinere stappen en minder risico, financieel en organisatorisch/logistiek, beter beheersbaar en stuurbaar. Op deze wijze kan inspelen op de veranderingen in de afvalmarkt sneller en eenvoudiger.

Het volgen van de voorgestelde aanpak in hoofdstuk 7 geeft invulling aan een flexibele route van afval naar grondstof.

