

MEMO

Betreft: toekomst van reinigingsrecht in Meerijstad

Datum: 27 augustus 2018

Van: Monique van den Biggelaar-Leenders

Voor: afdeling Financiën

Aanleiding

Het afvalbeheer van Meerijstad moet in alle wezenlijke facetten worden geharmoniseerd. Een van de, op het eerste oog, ietwat buitenissige activiteiten is het reinigingsrecht. Dit gebruiksrecht van de gemeentelijke inzamelstructuur door bedrijven is momenteel van toepassing in het gebied van de voormalige gemeente Veghel. Deze memo gaat nader in op de (on)wenselijkheid van een reinigingsrecht in geheel Meerijstad.

Duurzaamheidsbeleid

Op dit moment is Meerijstad bezig haar duurzaamheidsbeleid vorm te geven. In dit beleid zal de circulaire economie een belangrijke plaats krijgen. In een circulaire economie wordt verspilling van grondstoffen tot een minimum teruggebracht. In hedendaagse termen maken we geen afval in een circulaire economie. Een dergelijke economie is een maatschappijbrede marktsituatie gericht op het meermalig, liefst eindeloos gebruik van producten en grondstoffen. Richting dit wensbeeld zal de gemeente haar takenpakket herzien en waar mogelijk terugtreden. Het effect daarvan zal naar verwachting zijn dat de gemeente op termijn de zorg behoudt van zogenaamde probleemstromen; specifiek de stromen die onvoldoende renderen, nog specifiek het grofvuil, huisvuil en GFT.

Zorgplicht

In 1993 is de Wet milieubeheer van kracht geworden. Daarin was een zorgplicht voor gemeenten vastgelegd voor het tenminste wekelijks inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen en afzonderlijke inzameling van GFT. Met deze wet kwam een 'juridisch' einde aan een situatie waarin gemeenten ook 'gelijksoortig' afval inzamelden van kleinschalige ondernemingen. Sinds 1993 moesten ondernemers formeel zelf hun afvalverwijdering organiseren. Gemeenten kregen wel de juridische ruimte een reinigingsrecht in te stellen als zij gronden meenden te hebben om het afval van bedrijven te blijven inzamelen.

In 1995 werd de wet zodanig aangepast dat op één daartoe ter beschikking gestelde plaats binnen de gemeente of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt, in voldoende mate gelegenheid wordt geboden om grove huishoudelijke afvalstoffen achter te laten. In de volksmond worden deze plaatsen milieupark, milieustraat of vuilstort genoemd.

Ontwikkeling afvalscheiding

De zorgplicht werd ingesteld ter bevordering van de afvalscheiding en reductie van grofvuil en huisvuil. Met deze wet ontstond in veel gemeenten de situatie van alternerend GFT en restafval inzamelen. Veel grove stromen vonden hun weg naar de milieustraat. In de afgelopen 25 jaar hebben de voormalige gemeenten van Meerijstad effectieve maatregelen genomen tegen restafval en zijn extra afvalstromen toegevoegd aan de inzamelstructuur.

Eenzelfde ontwikkeling is achtergebleven voor het bedrijfsmatig afval dat vrijkomt in kleinschalige ondernemingen. Er is een marktsituatie ontstaan waarin afvalscheiding nauwelijks toenam bij kleinschalige bedrijven.

De oorzaak daarvan is meerledig:

- vervoerskosten zijn dominant in de totale prijs die een klant betaalt;
- de verkoopprijs is vrijwel de enige onderscheidende factor, want service uit zich in meermaals ledigen en dus een hogere prijs;
- de verbrandingskosten voor restafval zijn altijd (te) laag gebleven in verhouding tot de logistieke meerkosten van gescheiden inzameling, waardoor afvalscheiding nauwelijks plaatsvond;
- concurrentie is te groot voor het doelmatig inzamelen van gescheiden afvalstromen bij relatief weinig klanten (doorgaans concurreren vijf inzamelaars in eenzelfde gebied);
- alles als restafval inzamelen geeft gemak voor de klant én efficiëntie voor de inzamelaar;
- een prikkel voor ondernemers heeft altijd ontbroken, want er is geen wettelijke basis (handhaving) om deze negatieve situatie te corrigeren.

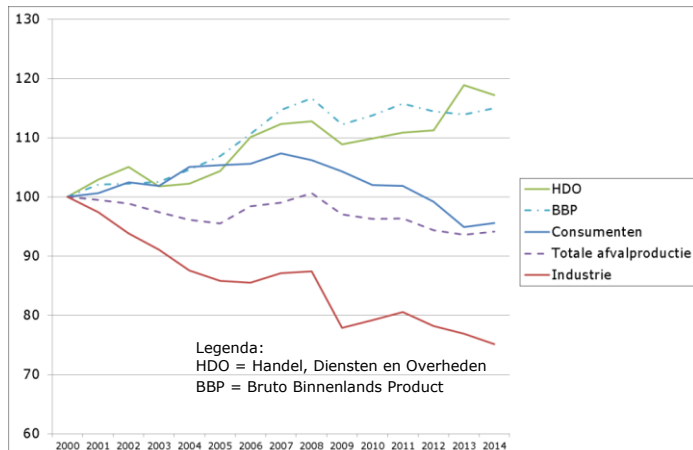
Milieuschade

Gemeenten registreren nauwkeuriger de effecten van hun inspanningen dan bedrijven. Daardoor zijn geen data publiek beschikbaar op het niveau van een inzamelgebied voor bedrijfsmatig afval.

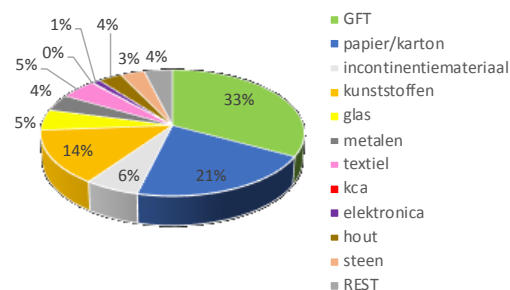
Het CBS registreert de verwerkingsmethoden van 'kantoor-, winkel- en dienstenaafval' (KWD-afval) sinds 1985. In 2012¹ kwam 1.840.000.000 kg ongescheiden KWD-afval bij ruim 495.000 bedrijven. Omgerekend per bedrijf is dat gemiddeld 3.700 kg KWD-afval dat gelijksoortig is aan huisvuil. De gelijksoortigheid aan huisvuil maakt dat KWD-afval voor circa 96% bestaat uit recyclebare grondstoffen² en circa 4% uit 'onvermijdbare' restproducten.

Nadien heeft een fors groei³ opgetreden, zoals blijkt uit onderstaande figuur 7, waarbij figuur 8² verduidelijkt dat in het huisvuil voornamelijk grondstoffen voorkomen.

figuur 7 Ontwikkeling afvalproductie van consumenten, industrie en de HDO-sector in relatie tot het BBP in Nederland in de periode 2000 tot en met 2014 (2000 is geïndexeerd op 100)



Figuur 8 Driejaars gemiddelde samenstelling van het Nederlands huishoudelijk restafval 2015



In de hedendaagse praktijk fungeert KWD-afval hoofdzakelijk als brandstof in afvalverbrandingsinstallaties met elektriciteitsopwekking door stoomopwekking.

Logistiek en marktversnippering zijn probleem

Zoals eerder vermeld zijn de logistieke kosten en de marktversnippering bepalend voor de huidige situatie van voornamelijk ongescheiden KWD-afval. Deze situatie zal eerder verslechteren, dan verbeteren met een groeiend tekort aan chauffeurs in de transportsector. Nieuwe vervoers- en inzamelconcepten zullen daarvan het gevolg zijn.

¹ Landelijk Afvalbeheer Plan 2009-2016, sectorplan 3, Restafval van handel, diensten en overheden, Rijksoverheid

² Samenstelling van het huishoudelijk restafval, sorteeranalyses 2016, Gemiddelde driejaarlijkse samenstelling 2015, Rijkswaterstaat, mei 2017

³ Landelijk Afvalbeheer Plan 3, 2017-2026, Deel F: Bijlage 4; Feiten en cijfers, Rijksoverheid

Situatie deelnemende KWD-bedrijven in Meierijstad

Formeel betalen circa 180 bedrijven in Veghel reinigingsrecht voor gebruik van de ondergrondse verzamelcontainers (70) of van 240 liter tweewielcontainers (110). Uit de registratie blijken er ook een tiental bedrijven gebruik te maken van de inzamelstructuur in Schijndel en Sint-Oedenrode. In de huidige systematiek registreert de gemeente geen aparte afvalscheiding vanuit deelnemende bedrijven. Maar op grond van de voorgaande landelijke cijfers is het een serieuze overweging waard een hogere doelmatigheid en doeltreffendheid te ontwikkelen voor KWD-afval.

Tot heden hebben deelnemende bedrijven de volgende voordelen in Meierijstad:

- toegang tot een hoogwaardige inzamelstructuur gericht op afvalscheiding
- apart kunnen aanbieden van de voornaamste KWD-stromen papier/karton, verpakkingen, keukenafval (GF) en overige gescheiden stromen.
- vergelijkbare of (voor de kleinste bedrijven) lagere kosten
- geen ruimteverlies in het geval van gebruik van ondergrondse vuilcontainers
- toegang tot de milieustraten

Meierijstad wil méér dan een duurzame omslag van afval naar grondstof. In het kader van fijnstof en verkeersveiligheid dient de gemeente ook een afweging te maken over een verkeerskundige situatie waarin grofweg vijf concurrerende inzamelaars dagelijks in eenzelfde centrumgebied rondrijden (met 5 x fijnstof) voor het inzamelen van voornamelijk ongewenst restafval.

Vanaf 1 januari 2019 volgen de volgende verbetermaatregelen voor grondstoffen in Meierijstad:

- verbeterde service door wekelijks ophalen van GFT (interessant voor keukenafval uit bedrijven)
- GFT aanbieden wordt gratis (interessant voor keukenafval uit bedrijven)
- elektrisch vervoer voor de logistiek intensieve verpakkingstroom (PD) in Veghel
- hoger diftartarief op huisvuil (minder interessant om vuil te maken)
- halvering ledigingsdagen voor restafval (minder interessant om vuil te maken)
- samenwerking met lokale kringloopbedrijven en recyclingbedrijven wordt onderzocht voor een efficiënter en effectiever retoursysteem voor productstromen en grondstoffen tegen lagere maatschappelijke kosten.

KWD-afval blijft een probleemstroom

In het verlengde van het wensbeeld van een terugtrekkende overheid in een circulaire economie verwacht de gemeente dat KWD-afval een probleemstroom blijft voor het bedrijfsleven. Vanuit haar maatschappelijke verantwoordelijkheid kan de gemeente deze probleemstroom ontsluiten voor de circulaire economie. Vanwege het sterk complementaire karakter van deze stroom zal de gemeente haar inzamelstructuur voor probleemstromen daarom open blijven stellen voor KWD-afval. De harmonisatieplicht brengt daarbij de omstandigheid dat reinigingsrecht voor alle kleinschalige bedrijven in Meierijstad beschikbaar komt.

Consequenties uitbreiden reinigingsrecht

De gevolgen van een uitbreiding van het reinigingsrecht zijn naar verwachting formatief beperkt. Dankzij elektronische en digitale registratie en dataverwerking kan een uitbreiding met enkele honderden bedrijven moeiteloos worden verwerkt in een bestand met 33.000 huishoudens. De meerkosten hiervan kunnen worden gedekt uit het reinigingsrecht, zoals ook een kostendekkende heffing wordt vastgesteld voor de huishoudens.

De gevolgen van een uitbreiding van het reinigingsrecht zijn reeds verwerkt in het inzamelcontract. Grotere deelname aan het reinigingsrecht maakt de operationele kosten lager voor de inzamelaar. Een verdere schaalgrootte geeft lagere kosten voor de gemeenschap in de toekomst.

De gevolgen op het milieuvlak zullen naar verwachting positief zijn. Bedrijven worden in de gelegenheid gesteld met hun ongescheiden afval alsnog een bijdrage te kunnen leveren aan een circulaire economie.