

Plan van aanpak bedrijfsafval

Praktische uitwerking

GEMEENTE ALMERE

September 1, 2017

Opgesteld door: Rainaldo Aerts, afdeling Stadsreiniging

Plan van aanpak bedrijfsafval

Praktische uitwerking

Inleiding

De afdeling Stadsreiniging heeft in 2017 onderzoek gedaan naar het bedrijfsafval dat aan de gemeente wordt aangeboden. Aanleiding was het grote aanbod aan bedrijfsafval op de recycleperrons en het gegeven dat de kosten die met het inzamelen en verwerken van bedrijfsafval gepaard gaan, vrijwel volledig verwerkt worden in de afvalstoffenheffing die aan huishoudens in rekening wordt gebracht. Hoewel deze praktijk historisch zo is gegroeid werd zij in toenemende mate onwenselijk geacht en was de tijd rijp voor een heroverweging. Om het bestuur een goede afweging te laten maken is het onderzoek breder dan alleen de recycleperrons uitgevoerd en zijn er nog zes situaties waarbij bedrijfsafval aan de gemeente wordt aangeboden geanalyseerd.

De gegevens uit het onderzoek zijn gekoppeld aan een aantal uitgangspunten (basisprincipes). Dit maakt het mogelijk om een richting te geven aan de heroverweging zodat het nieuwe standpunt past in het huidige tijdsbeeld. De basisprincipes zijn:

1. De beweging Almere, stad zonder afval is leidend;
2. De bestaande wetgeving is niet leidend;
3. Een gemeentelijke rol in het bedrijfsafval heeft geen invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing;
4. Praktische haalbaarheid geeft grenzen aan de heroverweging in de vorm van tijd, geld en bedrijfsvoering.

Deze uitgangspunten zijn in mei en juni 2017 bestuurlijk getoetst. De gemeenteraad is door het college geconsulteerd over de aanpak van het bedrijfsafval. Het resultaat van de consultatie is dat de gemeenteraad de lijn van het college onderschrijft:

- De aanpak van het afval van bedrijven en maatschappelijke middenveld is cruciaal voor het realiseren van de beweging Almere, stad zonder afval;
- Bedrijven (afvalproducerend en afvalverwerkend) worden aan de voorkant bij de beweging betrokken. Deze activiteiten worden bij voorkeur niet gefinancierd uit de afvalstoffenheffing;
- De particuliere markt voor de inzameling en verwerking van bedrijfsafval is leidend;
- De gemeente kan een rol nemen en levert dan maatwerk in die gevallen waarin het bedrijfsafval niet onderscheiden kan worden van het huishoudelijk afval, de hoeveelheid bedrijfsafval beperkt van omvang is en/of de particuliere markt voor de gescheiden inzameling van bedrijfsafval gebreken vertoont;
- Bestaande regelgeving is niet leidend bij het realiseren van de beweging Almere, stad zonder afval als deze knellend is voor het bereiken van de doelstelling;
- De aanpak van bedrijfsafval (inzameling en verwerking) wordt gefinancierd uit een kostendekkend reinigingsrecht voor alle organisaties die niet beschikken over een overeenkomst met een particuliere inzamelaar van bedrijfsafval. En daarmee niet uit de afvalstoffenheffing voor huishoudens.

De uit te werken aanpak moet rechtvaardig en simpel zijn waarbij de baten tegen de kosten opwegen.

De bestuurlijke uitspraak betekent voor de heroverweging van de rol van de gemeente in de aanpak van het bedrijfsafval, dat er nog steeds een rol voor haar kan zijn weggelegd, maar dat die rol aan verandering onderhevig is en uit andere motieven wordt vormgegeven.

Tot halverwege 2017 was de gemeente een inzamelaar van bedrijfsafval, naast – of zelfs in concurrentie met – het inzamelend bedrijfsleven. Haar motief uit economisch oogpunt was het faciliteren van de bedrijven voor een gunstig vestigingsklimaat (bestuurlijke wens uit het verleden die nu in 2017 ter discussie is gesteld). Het resultaat was een inzameling van bedrijfsafval (met name op de recycleperrons) die;

- aanzienlijk van omvang is;
- knelt met de (gemeentelijke) regelgeving;
- leidt tot brongescheiden afvalinzameling gelijk aan die van huishoudens;
- een groep bedrijven een oneigenlijk concurrentievoordeel geeft door een gratis faciliteit aan te bieden;
- betaald wordt door de huishoudens van Almere;
- en waarbij de gemeente niet ‘in control’ is.

Voor de nieuwe situatie per juni 2017 geldt het motief uit milieu-overwegingen om van Almeerse een stad zonder afval te worden, met als resultaat:

- kansen voor – en een oproep aan - het inzamelend en afvalverwerkend bedrijfsleven om haar rol te pakken in het gescheiden inzamelen van bedrijfsafval;
- een beperkte (complementaire) rol voor de gemeente op een beperkte hoeveelheid bedrijfsafval;
- die kan knellen zijn met bestaande wet- en regelgeving;
- die leidt tot brongescheiden afvalinzameling gelijk aan die van huishoudens;
- die de lasten eerlijk verdeelt tussen huishoudens en niet-huishoudens;
- die alle aanbieders van bedrijfsafval gelijk behandelt;
- en waarbij de gemeente ‘in control’ is.

Ontwikkelingen

wetgeving

In de huidige wetgeving (Wet milieubeheer) ligt de verantwoordelijkheid voor het bedrijfsafval bij het afvalproducerend bedrijf zelf. Ze moeten het verwerken zelf organiseren. Toezicht op het overtreden van de regels op het gebied van bedrijfsafval ligt bij het bevoegd gezag (Omgevingsdienst, Provincie). De gemeente heeft hierin geen taak. Die is voor zover bekend ook niet voorzien in de opvolger van de Wet milieubeheer, de Omgevingswet. Het is ook niet noodzakelijk om hier als gemeente zelf toezicht op te gaan ontwikkelen.

tariefdifferentiatie

Momenteel loopt er de bestuurlijke discussie over het al dan niet invoeren van tariefdifferentiatie in Almere. Invoering van dit systeem (per 2019) van tariefdifferentiatie op huishoudelijk restafval met toegangscontrole (pas) maakt dat de gratis toegang tot restafvalvoorzieningen (ook mogelijk gratis meeliften/ misbruik door bedrijven) eindigt. Per aanbod wordt dan door de gebruiker betaald voor het aangeboden restafval. Het is bij het aangeboden

afval niet te achterhalen wie de aanbieder van het afval is en of er ook bedrijfsafval tussen zit. In ieder geval eindigt het (financieel) misgebruik van de voorzieningen omdat het niet langer gratis kan.

Bedrijfsafval is een zaak van bedrijven

Door de verantwoordelijkheid voor het bedrijfsafval bij bedrijven te laten en de mogelijkheid tot gratis meeliften op huishoudelijk (rest)afval door bedrijven onmogelijk te maken, wordt de aanpak vanuit de gemeente van bedrijfsafval minder urgent. Het systeem van het invoeren van een reinigingsrecht zou met de voorgenomen plannen immers op het zelfde moment plaatsvinden als het invoeren van tariefdifferentiatie. Het is kosteneffectiever om de tariefdifferentiatie-discussie af te wachten alvorens een systeem van reinigingsrecht te gaan ontwikkelen dat direct achterhaald is zodra tariefdifferentiatie wordt ingevoerd. Er wordt niet actief gezocht – voor zover dat al mogelijk is – naar het aanbieden van bedrijfsafval door bedrijven aan huis, waarvan de aard en omvang niet bekend is. Mocht de tariefdifferentiatie met toegangscontrole op restafval niet doorgaan, dan is dat het moment om bedrijfsafval met een reinigingsrecht te gaan voorbereiden. Dit alternatief via een reinigingsrecht eindigt dan met het vaststellen van een aangepaste Tarievennota en vereist een nauwe samenwerking bij de voorbereiding met het team Belastingen.

Deze aanpak voldoet aan de uitgangspunten: *kosten/baten afweging, eenvoud, rechtvaardigheid en praktische haalbaarheid.*

Pilot met vrijstelling van regelgeving op basis van de Crisis- en Herstelwet

Aansluitend aan de bespreking van het bedrijfsafval in de raad (mei/juni 2017) is er een ambtelijke werkgroep ingesteld waarin naast gemeenten (of hun inzamelaars) ook Rijkswaterstaat en het ministerie van Infrastructuur en Milieu deelnemen. In deze groep wordt onderzoek gedaan naar knelpunten in regelgeving, met een focus op het onderscheid tussen huishoudelijk en bedrijfsafval. Aan de formulering van de knelpunten wordt tot oktober 2017 gewerkt. Het is de bedoeling om te komen tot een Algemene Maatregel van Bestuur op grond van de Crisis- en Herstelwet. Die maatregel houdt in dat er op gemeentelijk of regionaal niveau in de vorm van een pilot vrijstelling wordt gegeven voor knellende regelgeving. Uiteindelijk beslist de Tweede Kamer hierover. Binnen MRA verband wordt afstemming gezocht over de knelpunten binnen bestaande regelgeving en de mogelijkheid om van elkaar te leren vanuit de pilots. Elk bestuur beslist (bij voorkeur rond oktober 2017 maar uiterlijk voordat de Tweede Kamer hierover praat met de minister) of de pilot wordt aangemeld. Binnen MRA verband is het portefeuillehoudersoverleg van 13 september 2017 een laatste afstemmingsmoment waarop het onderwerp bestuurlijk kan worden besproken. Per deelnemende gemeente (of samenwerkingsverband) kan een gemeentebrede pilot bij het ministerie worden ingediend. Een kleinere schaal is niet mogelijk voor een Algemene Maatregel van Bestuur. Het pilotvoorstel van Almere betreft de uitwerking van:

- het bestuurlijk getoetste uitgangspunt dat *‘de gemeente een rol kan nemen en maatwerk kan leveren in die gevallen waarin het bedrijfsafval niet onderscheiden kan worden van het huishoudelijk afval, de hoeveelheid bedrijfsafval beperkt van omvang is en/of de particuliere markt voor de gescheiden inzameling van bedrijfsafval gebreken vertoont’*. In combinatie met
- het basisprincipe *‘bestaande wetgeving is niet leidend bij het realiseren van de beweging Almere, stad zonder afval’*.

De werking van de Algemene Maatregel van Bestuur kan op zijn vroegst ingaan op 1 juli 2018. Het resultaat is dan dat meer grondstoffen uit Almere gelijk worden gesteld aan huishoudelijk afval, ook al komen zij uit een andere bron. De aanpak hiervan knelt niet langer met bestaande regelgeving gedurende de looptijd van de pilot.

Uitwerking aanpak

Voor een totaaloverzicht van de aanpak van het bedrijfsafval wordt dit gekoppeld aan de zeven situaties die in het onderzoek naar bedrijfsafval zijn onderscheiden. Per situatie wordt een aanpak voorgesteld die voldoet aan de basisprincipes, de bestuurlijke wensen en een oplossing biedt voor problemen die in de praktijk zijn gegroeid met het bedrijfsafval. Volgtijdelijkheid in onderstaande opsomming van de zeven situaties geeft ook de voorgestelde volgorde in tijd van aanpak aan. Daarbij wordt het OAT als eerste wordt genoemd, omdat de aanpak van bedrijfsafval daar al geregeld is. De aanpak van met name bedrijfsafval op de perrons in de bladkorven kan een effect hebben op het aantal dumpingen in de stad. Een goede afstemming met de aanpak daarop is cruciaal.

1. Het Ondergronds afvaltransportsysteem (OAT) (reeds geregeld)

Het inzamelen van het bedrijfsafval via dit systeem, tezamen met het huishoudelijk afval uit het stadscentrum, staat bestuurlijk of anderszins niet ter discussie. Er is voor deze situatie geen rol voor het afvalinzamelend- en verwerkend bedrijfsleven. Hiertoe is eerder een zogenaamd algemeen belang besluit door de gemeenteraad genomen. Wel loopt dit systeem mee in de nieuwe inzichten over het bedrijfsafval en het belang van afvalscheiden om van Almere een afvalloze stad te maken. Hoewel het systeem maar in beperkte mate het brongescheiden inzameling van afval faciliteert, wordt in overleg met de gebruikers nagedacht om een extra afvalsoort (grondstof) gescheiden in te zamelen via het buizensysteem. Een kanshebber is het PMD, dat in grote hoeveelheden nu tezamen met het restafval wordt aangeboden en daarmee vernietigd wordt. Ook het OAT zorgt zo naar vermogen tot een vermindering van de hoeveelheden materialen (ook van het bedrijfsleven) die als restafval moeten worden vernietigd.

Ook de huidige vervanging van de prullenbakken (eerst in het stadscentrum) is een voorbeeld van een passend antwoord vanuit de overheid op de groeiende belangstelling voor het gescheiden inzamelen van afval, ook in de openbare ruimte. Uiteraard zijn deze voorzieningen niet bedoeld voor het aanbieden van bedrijfsafval (maar van straatafval), maar vormen ze wel een aanvulling en antwoord op de maatschappelijke roep om goede scheidingsfaciliteiten, thuis, op het werk, op de recycleperrons en in de openbare ruimte.

2. Recycleperrons (en upcyclecentrum) (juni 2017 e.v.)

Het accepteren van bedrijfsafval op de perrons wordt beëindigd. Daarmee wordt de uitvoering in de praktijk in lijn gebracht met die van de regelgeving (Afstoffenverordening). Ook eindigt daarmee de financiële last die met de verwerking (kosten van het perron en inzameling blijven vrijwel ongewijzigd omdat huishoudens blijven komen) van het bedrijfsafval samenhangt en momenteel drukt op de kosten die verdisconteerd zijn in de afvalstoffenheffing voor particulieren. Er wordt ook geen betaalde dienstverlening voor bedrijfsafval op de perrons opgezet die toch toegang zou geven tot de perrons. Dit is in lijn met het uitgangspunt dat de gemeente geen rol neemt waar er een goed functionerende inzamel- en verwerkingsmarkt is. En het voorkomt dat dat deel van het ingezameld afval van huishoudens vermengd raakt met bedrijfsafval. Een succesvolle aanpak houdt een potentiële besparing in van € 400.000 per jaar aan verwerkingskosten.

De praktische en gefaseerde aanpak:

Fase 1a: Borden

Het signaal aan het bedrijfsleven dat de toegang tot perrons voor hen eindigt, is gestart met het plaatsen van de borden met de acceptatievoorwaarden (waaronder: geen bedrijfsafval) in juni 2017 op perrons in Buiten en Poort.

Een vergelijkbaar bord staat gepland voor het Upcyclecentrum dat in het derde of vierde kwartaal van 2017 geopend wordt.

Fase 1 b: Communicatie

Via de (social) media wordt het beëindigen van het gedogen van bedrijfsafval op de perrons aan de doelgroep verder bekend gemaakt. Waar mogelijk wordt de communicatie ook gekoppeld aan het Upcyclecentrum dat ook niet open staat voor bedrijfsafval.

Fase 1c: Perronmedewerkers

Van de perronmedewerkers wordt gevraagd de beëindiging van het accepteren van bedrijfsafval vanaf augustus 2017 ook actief met vertegenwoordigers van de bedrijven op de perron te delen. Deze aanpak is in lijn met een suggestie vanuit de raad tijdens de consultatie: het doorverwijzen van de bedrijven naar de particuliere markt (zoals De Vijfhoek, Suez/Sita en Van der Heijden) door de perronmedewerkers zelf. De particuliere inzamelaars zijn geïnformeerd over de doorverwijzing door de gemeente en hebben aangegeven er klaar voor te zijn. Deze aanpak moet tussen de perrons worden uitgelijnd om te voorkomen dat bedrijven gaan 'shoppen' tussen de perrons op zoek naar die met de soepelste aanpak. Bedrijven mogen per direct door perronmedewerkers worden geweigerd. De perronmedewerkers geven uitvoering aan het excellent gastheerschap voor huishoudens. Daarbij hoort ook het weigeren van bedrijven. De manier van weigeren is in deze fase nog vriendelijk (informereren, doorverwijzen en verzoeken om het perron niet te bezoeken). Van de perronmedewerker wordt niet verwacht dat zij (bij agressie) ten koste van hun persoonlijke veiligheid, de weigering van bedrijven handhaven. Het is ook zeker niet de bedoeling dat de aanpak leidt tot in indienen van bejegingsklachten, ingediend door bezoekers die (onvriendelijk of ten onrechte) zijn geweigerd. De vriendelijke aanpak in deze fase zal leiden tot een eerste afname van het bedrijvenbezoek aan de perrons van die groep van bedrijven die ook wel snappen dat ze gewoon zouden moeten betalen voor bedrijfsafval en bij een particuliere inzamelaar terecht kunnen. Deze groep bedrijven neemt afscheid van een jarenlang voortdurend voordeel dat ze hebben genoten.

Fase 2a: Controle met toezichthouder

Wat er naar verloop van tijd (einde fase 1) overblijft zijn de 'hardleerse' bedrijven die willens en weten en niet zonder dwangmaatregelen gehoor willen geven aan de wens van de gemeente en de door haar gestelde regels. En zich dus toch toegang willen verschaffen tot de perrons met voorzieningen voor huishoudelijk afval. In afstemming met de afdeling VTH wordt hier een aanpak op uitgewerkt die er als volgt uitziet:

Er worden per perron bij aanvang van het controletraject fulltime twee toezichthouders geplaatst in de wachtrij voor de perrons. Voertuigen waarvan vermoed wordt dat zij bedrijfsafval komen brengen worden benaderd, bevroegd en op basis van de bevindingen uit de rij gehaald. Het voordeel van een toezichthouder boven een de inzet van een Bevoegd Opsporingsambtenaar (BOA) is dat er geen redelijk vermoeden van een strafbaar feit hoeft te zijn. En ook is de tariefstelling voor inhuur gunstiger. In samenwerking met VTH wordt de inzet van de toezichthouder verder voorbereid, oa voor wat betreft de aanpak, de te bereiken doelen en het achterliggende beleid. De voorbereiding van deze toezichthouder op hun taken op het perron moet in nauw overleg met Stadsreiniging plaats vinden omdat de aanpak specifiek is en de uitwerking de bestuurlijke aandacht heeft. Gezien de doelgroep van het toezicht (mondig, opstandig, fysiek sterk, meerdere personen in één voertuig) wordt er een passend competentieprofiel opgesteld (oa. stevige heren/dames, met uitstraling van gezag, communicatief sterk, een herkenbaar uniform etc.) Ook wordt de voorbereiding in afstemming met de politie gedaan, als in te roepen back-up bij onverhoopte probleemsituaties. Dit onderbouwt het gezag van de toezichthouders verder.

De inzet wordt afgeschaald zodra het aanbod aan bedrijfsafval in de rijen significant en structureel daalt. In het begin wordt er 'zwaar' ingezet en het regime wordt verlicht in de loop van de tijd in de verwachting dat het juiste gedrag steeds meer wordt vertoond. De inzet wordt verderop in het proces ook flexibel zodat de kans om een toezichthouder op het perron tegen het lijf te lopen (afschrikking), blijft bestaan.

Het doel van de aanpak is het ontmoedigen van de komst door bedrijven naar de perrons en niet het strafrechtelijk (beboeten) of bestuursrechtelijk handhaven van afvalregelgeving.

De berekening van de inzet

In de beginperiode zijn er fulltime (48 uur, gelijk aan de openingsuren) twee toezichthouders per perron aanwezig gedurende twee maanden. Per 2 maanden (of zoveel eerder als de gewenste effecten er zijn) vermindert de inzet naar eerst 50% inzet, 25% en uiteindelijk blijft 10% richting het einde van het traject aanwezig. Afhankelijk van het resultaat (positief of negatief) wordt de behoefte aan inzet aangepast.

De voorgestelde tijdelijke inzet van toezichthouder gedurende de implementatie van het project wordt als volgt becijferd.

3 perrons x 2 toezichthouder x 48 uur x ca € 32,- x 9 weken = € 83.000 voor de eerste 2 maanden. Voor de 2 maanden daarna halveert (48 uur) het bedrag tot ca € 41.500,--. Die twee maanden daarna halveert de inzet (24 uur) wederom en kost de inzet € 20.000,--. Het tweede deel van het jaar halveert de inzet tot 8 uur per week (vliegende brigade tussen de drie perrons) en bedragen de kosten € 6.700. Over deze implementatieperiode bedragen de kosten € 152.000,-. De kosten van de inhuur van toezicht kunnen 'gedeeld' worden als het beëindigen van het accepteren van bedrijfsafval tegelijkertijd met de aanpak van de afvalloze perrons loopt en inzet op deze twee onderwerpen van de toezichthouders in de praktijk mogelijk blijft. Voor de programmabegroting 2018 wordt gevraagd om een budget van € 0,2 miljoen voor de aanpak van bedrijfsafval op de perrons incl. communicatiekosten en doorontwikkeling van de perronmedewerkers op het punt van excellent gastheerschap.

De inzet van toezichthouders volgt op de inzet van de perronmedewerkers die gestart is per augustus 2017. Beide groepen dragen het principe van excellent gastheerschap in hun aanpak uit. Vanwege de noodzaak om over het benodigde budget te kunnen beschikken voor toezicht, start het toezicht niet eerder dan januari 2018. Het toezicht loopt dan in principe af per 2019. Gedurende het jaar wordt gezien of voortzetting van de inzet van capaciteit aan toezicht per 2019 noodzakelijk is.

Fase 2b: Borging aanpak: doorontwikkelen excellent gastheerschap

Het is de bedoeling dat in de loop van het toezichtstraject de perronmedewerkers leren van de toezichthouders hoe ze de aanpak kunnen overnemen en meenemen in de doorontwikkeling van het excellent gastheerschap op de perrons.

3. Bladkorven

(oktober 2017)

Het plaatsen van bladkorven is de laatste jaren uitgegroeid van een lokale pilot naar een gemeentebrede spreiding van deze inzamelvoorzieningen voor blad- en snoeiafval. Het aanbieden van de bladkorven is begonnen als faciliteit voor de inwoners van Almere die helpen op de straten vrij te maken van bladeren tijdens de herfst (burger houdt zijn straatje schoon). Dit is uitgebreid tot een tegenprestatie waarbij het de inwoners ook werd toegestaan snoei- en bladafval uit de eigen tuin in de bladkorven te deponeren. In totaal gaat het om ca 150 bladkorven die een zo goed als gemeentebrede dekking opleveren. Deze voorziening voor het snoeiafval is inmiddels niet alleen algemeen

geaccepteerd maar ook zeer populair. En bij de raadsconsultatie over bedrijfsafval is ook gebleken dat deze extra inzamelvoorziening voor huishoudens bestuurlijk momenteel niet ter discussie staat. In de consultatie is ook vanuit het bestuur meegegeven dat het onwenselijk is dat huishoudens opdraaien voor de kosten aan bedrijfsafval. De naar schatting 225-450 ton aan bedrijfsafval in de bladkorven brengt voor alleen verwerking een gemiddelde kostenpost van € 6.300,- per jaar met zich mee.

Het systeem van bladkorven dreigt wel aan zijn eigen succes onder te gaan: er wordt zoveel groenmateriaal aangeboden dat het niet meer past binnen de begrote inzet van uit Stadsreiniging om éénmaal per week alle bladkorven te legen. Een belangrijke oorzaak daarvan – en een doorn in het oog van bewoners en gemeentelijke medewerkers – is het misbruik van de bladkorven door bedrijven die werkzaamheden in het groen bij particulieren uitvoeren. Ook is bij de uitvoering bekend dat er hoveniers vanuit Lelystad vanwege de relatieve nabijheid van de Almeerse voorzieningen, de bladkorven gebruiken om kosteloos van hun bedrijfsafval af te komen.

Hoewel het verleidelijk is om als bedrijf de dichtstbijzijnde voorziening te gebruiken om je afval achter te laten, zijn de bladkorven niet bedoeld voor bedrijfsafval. Het door de hoveniers ingezamelde afval (al dan niet vanuit Almeerse tuinen) is bedrijfsafval omdat het het resultaat is van hun bedrijfsvoering en ook niet voldoet aan de omschrijving van huishoudelijk afval. De kans bestaat dat huishoudens niet alleen (oneigenlijk) betalen voor het afvoeren van dit bedrijfsafval via de afvalstoffenheffing maar vervolgens ook nog kosten in rekening gebracht krijgen voor het ‘afvoeren van groenafval’ door de hovenier. Er is voor dit type bedrijfsafval een goed functionerende particuliere markt. Het gebruik (misbruik) maken van deze gratis voorziening voor huishoudelijk afval door bedrijven moet stoppen in het belang van het voortbestaan van het inzamelsysteem en de bedrijfsvoering van Stadsreiniging. De aanpak komt naast informatieverstrekking neer op handhaving om de pakkans voor dumpende bedrijven te vergroten. Het is de gemeente toegestaan om af te gaan op constatering door particulieren die een bedrijf hebben zien dumpen. Het hoeft niet per sé om heterdaad situaties gaan.

De aanpak wordt met de afdeling VTH verder uitgewerkt en vormgegeven. De inschatting vooraf is dat een inzet gedurende een half jaar het gewenste effect heeft op het aanbiedgedrag.

De aanpak wordt gefaseerd uitgerold.

- **1a. informatie bij de bladkorven** (bij plaatsing in oktober 2017)

Hierop staat vermeld: verboden voor hoveniers (of vergelijkbare tekst). De tekst ‘verboden voor bedrijfsafval’ zal niet hetzelfde effect hebben omdat daartegenover beweerd kan worden dat het afval van een tuin van een huishouden uit Almere afkomstig is.

- **1b. informatie in de krant en online** (september e.v. 2017 af te stemmen met Communicatie)

Het gaat hier om het signaal aan hoveniers (en inwoners) dat het gebruik van bladkorven door hoveniers niet is toegestaan. Voor hun afval bestaan voldoende particuliere inzamelbedrijven. De informatievoorziening is ook goed voor de beeldvorming van de inwoners (ik betaal via de afvalstoffenheffing nu voor hoveniers / de gemeente maakt werk van het misbruik). Ook de inwoners (en dus ook klanten) kunnen de hoveniers ook goed geïnformeerd aanspreken op hun gedrag: “*jij brengt kosten in rekening voor het afvoeren, dan moet je het ook meenemen en afvoeren naar een verwerker.*” Ook is het een oproep om misbruik te melden (door wijkbewoners maar ook de wijkregisseur) bij de gemeente. Deze meldingen (berichtgeving via mail en telefonie maar ook foto’s) zijn dan de basis om de desbetreffende bedrijven te bezoeken, buurtonderzoek te doen en zo vanuit handhaving een passende aanpak vorm te geven.

- **handhaving**

(september 2017 e.v. in overleg met VTH)

De aanpak van deze problematiek wordt – parallel met die van de lopende aanpak voor afvaldumpingen – voorbereid en uitgelijnd met VTH. Daarbij wordt op voorhand gedacht aan een vriendelijke doch duidelijke start.

Bezoek hoveniers

Daarbij wordt door VTH contact gezocht met de bekende hoveniersbedrijven met de vraag hoe zij zich ontdoen van hun bedrijfsafval. Tevens worden zij geïnformeerd over het feit dat de bladkorven in Almere niet voor hen open staan, ook al is het afval uit Almeerse tuinen afkomstig. Handhavingsmaatregelen worden in het vooruitzicht gesteld.

Hotspot aanpak

Het is niet mogelijk om alle 150 bladkorven door middel van een handhaver te ‘bewaken’, maar de pakkans moet groot genoeg zijn om hoveniers te bewegen een correct alternatief te zoeken voor de bladkorven (zoals De Vijfhoek). Daarnaast zal de inzet van handhaving een positieve bijdrage leveren aan de publieksopinie. Het misbruik van de bladkorven strekt zich niet uit over alle bladkorven. En daarbij komt de Hergebruik en Inzameling inmiddels zoveel ervaring en signalen uit de wijken heeft, dat zij de overtredingen goed in beeld hebben. Zo is bekend geworden dat enkele bladkorven in Buiten een graag gebruikte dumpplaats zijn voor hoveniers die in Lelystad hun klus hebben gehad. Binnen Almere zijn Oost (Filmwijk, Parkwijk, Tussen de Vaarten, Verzetswijk en Waterwijk) en Haven (De Velden, Hout, De Wierden, De Gouwen, De Meenten en De Markten) dé hotspots en in minder mate West (Muziekwijk en Literatuurwijk). Deze bladkorven worden vooral gebruikt door lokale hoveniers die in die wijk een klus hebben gehad. Deze kennis biedt mogelijkheden voor een hotspotsaanpak. Deze aanpak bestaat uit een buurtonderzoek (zien waar het hovenierswerk gebeurt, signalen uit de buurt ophalen), het informeren/aanspreken van hoveniers en daadwerkelijk handhaving van overtredingen (heterdaad en met behulp van onderzoek bij niet heterdaad op basis van meldingen). Omdat de aanpak kan leiden tot het waterbed-effect waarbij er nieuwe hotspots ontstaan en oude niet langer een probleem zijn, moet er permanent overleg zijn tussen VTH en Hergebruik.

De registraties die uit de onderzoeken voortkomen leiden tot een database met namen van bedrijven, kentekens van voertuigen, locaties van misbruik etc waarop gerichte acties kunnen worden ingezet en die bijdragen aan een steeds succesvollere aanpak.

De aanpak kan qua tijdsbesteding vrij gericht worden uitgevoerd. Het ligt namelijk niet in de lijn der verwachting dat hoveniers reeds vroeg in de ochtend hun aanhangers vol hebben om die vervolgens te legen in de bladkorven. Het voorstel is daarom om de inzet van handhavingscapaciteit in koppels van twee uit te voeren en te concentreren met inzet tussen 16.00-19.00 van maandag t/m zaterdag. Veel hoveniers starten vroeg en de werkdag eindigt dan ook vaak tussen 15.30 uur en 17.00 uur. Om de ‘overwerkers’ en ook hoveniers van buiten Almere te ontmoedigen (op zoek naar een gratis afvalvoorziening in Almere) wordt de werktijd ‘opgerekt’ tot 19.00 uur. Er moet bij de urenberekening ook rekening worden gehouden met de uren aan (buurt)onderzoek en uitwerking.

De ideale inzet tussen 16.00-19.00 uur aan toezicht op de bladkorven, vraagt de inzet van 2 koppels, gedurende 3 uur per dag, 6 dagen per week, gedurende een half jaar (1872 uur). Het tarief voor handhavers bedraagt € 60,- per uur. Met onderzoeks- en uitwerkingsuren (200 uur in een half jaar) komt dit op een bedrag van ca € 125.000. Hiervoor is het noodzakelijk om binnen de bestaande DVO met VTH keuzes te maken voor de geprioriteerde inzet in 2018.

De inzet op bedrijfsafval kan gecombineerd worden op ander onjuist gebruik zoals het storten van stenen, tuinmeubilair, bbq's en ander materiaal in de korven.

Deze aanpak voldoet aan het uitgangspunt van rechtvaardigheid en praktische haalbaarheid. En minder aan die van eenvoud en kosten-baten.

4. Bedrijven met een bestaande inzamelovereenkomst met de gemeente (2018)

Op basis van het uitgangspunt dat de gemeente geen rol heeft waar er sprake is van een goed functionerende inzamel- en verwerkingsmarkt, is sinds de raadsconsultatie de mogelijkheid beëindigd om met de gemeente een inzamelcontract te sluiten. Vervolgens worden de bestaande inzamelovereenkomsten met de gemeente beëindigd.

De bedrijven met een inzamelovereenkomst met de gemeente worden per 2018 schriftelijk geïnformeerd over beëindiging van de overeenkomst (indien de begroting 2018 geld beschikbaar stelt voor de aanpak van het bedrijfsafval). De beëindiging van de overeenkomst zal plaatsvinden per de eerste mogelijke datum waarin de overeenkomsten voorzien. De afgesloten overeenkomsten hebben wisselende beëindigingsdata. Deze zullen worden gerespecteerd. Daarmee wordt elk bedrijf in voldoende mate in de gelegenheid gesteld om een nieuwe inzamelaar in 2018 te contracteren. Aansluitend aan de beëindiging van de overeenkomst, worden de beschikbaar gestelde inzamelmiddelen door de gemeente ingenomen en/of de toegang tot de inzamelvoorzieningen beëindigd voor zover dat technisch mogelijk of praktisch gewenst is.

De bestaande inzamelroutes en administratieve ondersteuning op bedrijfsafval kunnen worden afgebouwd in het tempo van de beëindiging van de overeenkomsten. De beschikbare capaciteit kan elders worden ingezet. De te bereiken financiële besparingen zijn nihil vanwege de beperkte omvang van de waarde van de contracten in relatie tot de eveneens lage tarieven die werden gehanteerd. De inkomsten aan bedrijfsafvalovereenkomsten van ruwweg € 150.000 per jaar komen te vervallen.

Deze aanpak voldoet aan de uitgangspunten: rechtvaardigheid, eenvoud, kosten-baten.

5. Bedrijven aan huis (met - of in plaats van - invoering tariefdifferentiatie per 2019)

Momenteel worden bedrijven aan huis niet apart aangeslagen voor bedrijfsafval. Om uitvoering te geven aan de bestuurlijke wens dat huishoudens niet betalen voor bedrijfsafval, moet hier een inzamelsystematiek met kostenverhaal voor worden opgezet. Hiertoe worden allereerst de grootste bekende spelers uit de inzamelmarkt voor bedrijfsafval middels een brief opgeroepen hun reactie te geven op de gemeentelijke visie op het inzamelen van bedrijfsafval van bedrijven aan huis. Dit aanbod van het inzamelend bedrijfsleven aan de bedrijven aan huis zal worden afgewogen tegen de basisprincipes, de bestuurlijke wensen en de vraag of het de bestaande problemen met het bedrijfsafval oplost. De verwachting vooraf is overigens dat het inzamelend bedrijfsleven geen belangstelling heeft voor deze (versplinterde) inzameling. Dit signaal werd bevestigd tijdens een consultatie voorafgaand aan de aanbesteding voor het inzamelen van bedrijfsafval bij gemeentelijk vastgoed en scholen in 2016.

Als de markt niet instapt op dit aanbod aan bedrijfsafval dan neemt de gemeente haar (wederom complementaire) rol. De route-inzameling blijft in de praktijk ongewijzigd plaatsvinden tezamen met het huishoudelijk afval. Bedrijfsafval en huishoudelijk afval raken vermengd met elkaar.

Met het team Belastingen wordt een systematiek opgezet om bedrijven aan huis te identificeren uit bestaande gegevens waar de gemeente toegang toe heeft (zoals Objectenbeheer en het handelsregister van de Kamer van Koophandel). Voor de bedrijven aan huis die aantoonbaar een overeenkomst met een particuliere inzamelaar van

bedrijfsafval hebben gesloten krijgen vrijstelling van de aanslag Reinigingsrecht. De hercontrole vindt jaarlijks plaats omdat overeenkomsten met particuliere inzamelaars ook tussentijds kunnen zijn opgezegd.

Uiterlijk 1 januari 2019 start de gemeente met het aanschrijven van de bedrijven voor een aanslag reinigingsrecht voor dat jaar. De voorbereiding in samenwerking met Belastingen wordt opgestart nadat er duidelijkheid is gekomen over het invoeren van tariefdifferentiatie. Onderdeel van die uitwerking is rechtvaardige belasting op basis van hun omvang of type bedrijfsvoering.

Een alternatief voor de aanslag reinigingsrecht zoals die voor een kalenderjaar wordt opgelegd, is het invoeren van een cashless betalingssysteem. Daarbij wordt als een vorm van tariefdifferentiatie betaald voor het aantal keren dat het bedrijfsafval wordt aangeboden.

Mocht uit de voorbereiding blijken dat het opzetten van het systeem niet voldoet aan de uitgangspunten en/of bestuurlijke wensen (simpel, rechtvaardig, uitkomst kosten-baten-analyse, discussie invoering tariefdifferentiatie) dan is er ook de keuze om (nu) niet actief op zoek te gaan naar bedrijfsafval vanuit woningen. Dat brengt de acceptatie met zich mee dat deze extra verwerkingskosten zo lang blijven drukken op de afvalstoffenheffing.

Kosten: zie hiervoor de voorstellen tariefdifferentiatie. Of de kosten zijn PM indien tariefdifferentiatie niet doorgaat (het alternatief wordt niet vooruitlopend uitgewerkt en daarom is er ook geen zicht op de kosten en baten). De tarieven reinigingsrecht worden wel kostendekkend vastgesteld zodat de financiële last van bedrijfsafval niet op de afvalstoffenheffing drukt. In potentie wordt met een reinigingsrecht naar schatting € 350.000 aan verwerkingskosten van bedrijfsafval uitgespaard op de Afvalstoffenheffing.

Deze aanpak voldoet aan de uitgangspunten: kosten-baten, rechtvaardigheid en eenvoud.

6. Evenementen

(per 2017 lopend gemeentebreed onderzoek)

Organisatoren zijn zelf verantwoordelijk voor het beheer van de afvalstoffen die hun activiteit of evenement veroorzaakt. De gemeente Almere houdt hier als vergunningverlener rekening mee door een afvalplan als onderdeel van de vergunningaanvraag voor te schrijven. Er zijn nog geen sluitende afspraken geïmplementeerd die er voor zorgen dat de gemeente geen kosten maakt aan het afval van evenementen. Het bedrijfsafval van evenementen blijft momenteel vooral in de vorm van zwerfafval achter in de openbare ruimte op en rond het evenemententerrein. Momenteel loopt er een breed onderzoek naar het proces van vergunningverlening, de rol van de gemeente en verplichtingen van de organisatoren. Het onderdeel van de kosten die te maken hebben met afval worden hierin meegenomen. Uitgangspunt is dat de gemeente geen rol neemt in het verzamelen of verwerken van het bedrijfsafval dat als gevolg van de activiteit of het evenement ontstaat. Dit is in overeenstemming met de bestuurlijk afgesproken lijn dat de gemeente geen rol neemt waar er een goed functionerende inzamel- en verwerkingsmarkt is. En het voorkomt dat ingezameld afval van huishoudens vermengd raakt met bedrijfsafval.

7. Achtergelaten bedrijfsafval (oorspronkelijke dumpingen Stadscentrum zijn opgelost)

In het onderzoek 'bedrijfsafval in Almere, een heroverweging van de gemeentelijke rol' dat vooraf is gegaan (februari 2017) aan dit plan van aanpak was gedumpt bedrijfsafval in het stadscentrum één van de situaties waarin de gemeente te maken kreeg met bedrijfsafval. Deze problematiek heeft zich in loop van de tijd sindsdien grotendeels opgelost door een gezamenlijke inzet vanuit Schoon, Hergebruik en VTH.

Met het wegvallen deze prioriteit komt een ander fenomeen in beeld: de vervuiling zoals die optreedt binnen alle centra van de stadsdelen en die zich concentreert rondom het afval vanuit met name de horecagelegenheden. Voor de horeca in het Stadscentrum kan het verplicht stellen - of het stimuleren - van het gebruik van het OAT een deel van het probleem oplossen. Voor de andere stadsdelen moet een eigen aanpak worden overwogen. Als voorbeeld kan de huidige aanpak in Haven dienen. Daarbij wordt naast intensief overleg met de ondernemers, gewerkt met informatieborden en het organiseren van toegang tot inzamelvoorzieningen. Deze wordt gecombineerd met vaste tijdstippen voor het aanbieden en inzamelen van (met name) verpakkingsmateriaal en afspraken over het retourneren van deze materialen door de toeleveranciers.

Bij deze aanpak is sprake van het bieden van meer service en niet zozeer handhaving. De ervaring met de aanpak in Haven vormt de basis om de aanpak over de andere stadsdelen te verspreiden. Vanwege het actuele karakter van die aanpak kan daar nu nog geen periode voor worden bepaald.

Communicatie aanpak bedrijfsafval

De nieuwe werkwijze in het bedrijfsafval moet bekend gemaakt worden onder de doelgroep van afvalproducerende en afvalinzamelende en –verwerkende bedrijven. Hiervoor wordt gerichte communicatie opgesteld. In aanloop naar de consultatie van de raad in mei 2017 heeft Omroep Flevoland in een nieuwsuitzending aandacht besteed aan de knelpunten, zoals het misbruik van de perrons door bedrijven. De overige communicatie-uitingen zullen door Stadsreiniging in eigen beheer worden ontwikkeld.

Toets van het plan van aanpak aan de geformuleerde uitgangspunten

De beweging Almere, stad zonder afval is leidend. De beweging vraagt ook om het aan de voorkant betrekken van bedrijven en de aanpak van bedrijfsafval.

De aanpak die wordt voorgestaan leidt er toe dat bedrijfsafval onderdeel wordt van de beweging om als Almere een stad zonder afval te worden. Het inzamelend bedrijfsleven, het Almeerse bedrijfsleven en worden maximaal gestimuleerd om mee te doen aan de beweging. Het bedrijfsleven krijgt ruim baan om haar rol te nemen in de beweging. Alleen waar het niet goed loopt en de beweging in het gedrang komt, neemt de gemeente een rol. Het scheiden van afval wordt gefaciliteerd en met de tariefstelling wordt het aanbieden van restafval ontmoedigd.

De gemeente stuurt ook op afvalscheiding bij evenementen door dit een vast onderdeel te laten zijn van het afvalplan bij de aanvraag. Naast de bewustwording vanwege deze eis, zullen ook de tarieven van de particuliere inzamelaars, hen stimuleren om de hoeveelheid afval dat een evenement voortbrengt, te beperken en het afval dat ontstaan zo goed mogelijk te scheiden.

Ook de bedrijven die niet langer terecht kunnen op de perrons zullen vanwege de kosten bij een particuliere verwerker, om kosten terug dringen, gestimuleerd worden om het door hen aangeboden afval zo goed mogelijk te scheiden, om het duurste restafvaltarief te vermijden. De particuliere verwerkers zullen een groter aanbod en diversiteit aan bedrijfsafvalstoffen krijgen.

Bestaande wetgeving is niet leidend

Door de rol die de gemeente Almere voor zichzelf ziet weggelegd, is het onderscheid tussen bedrijfsafval en huishoudelijk afval uit de Wet Milieubeheer een drempel voor een voortvarende aanpak. Het zich begeven op het vlak van bedrijfsafval brengt ook andere wettelijke eisen met zich mee zoals die op basis van de Wet Markt en Overheid en de Wet op de Vennootschapsbelasting.

De gemeente Almere participeert sinds juni 2017 in een werkgroep met het ministerie van I en M waarbij de knelpunten na inventarisatie worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur op basis van de Crisis- en Herstelwet. De aanpak van het bedrijfsafval wordt dan in de vorm van een gemeentebrede pilot vormgegeven. Eenmaal vastgesteld en gepubliceerd leidt die Amvb tot (tijdelijke) vrijstelling van geldende wetgeving. Parallel wordt onderzocht of het proces op MRA-niveau met het ministerie kan worden doorlopen.

De inhoud van de Amvb is voor het ministerie ook input die meegenomen gaat worden in de Omgevingswet. Deze wet vervangt over enkele jaren de Wet milieubeheer. Indien de knelpunten uit de pilot worden opgelost in de nieuwe Omgevingswet, dan eindigt daarmee vervolgens het knelpunt van de uitvoering met de bestaande regelgeving.

De gemeentelijke rol is niet van invloed op de hoogte van de afvalstoffenheffing

Het uitgangspunt dat de gemeente niet als eerste aan zet is in het bedrijfsafval, betekent dat de kosten voor verwerking van het afval op de recycleperrons en voor de bedrijfsvoering rondom inzamelcontracten komen te vervallen. Deze drukken daarmee niet langer op de afvalstoffenheffing. Uiteraard vallen de inkomsten uit de inzamelcontracten dan ook weg.

De gemeentelijke bemoeienis – indien daartoe aanleiding is - leidt niet tot een verhoging van de afvalstoffenheffing wanneer de kosten die gemaakt worden voor inzameling en verwerking worden omgeslagen in een kostendekkend Reinigingsrecht. Deze nieuwe inkomstenbron voor bestaande activiteiten wordt in minder gebracht op de uitgaven die nu aan de afvalstoffenheffing worden toegerekend. Daarmee is in potentie een verlaging van het tarief voor de huishoudens mogelijk.

Praktische haalbaarheid

De voorgestelde aanpak is ingestoken op praktische haalbaarheid in tijd, geld en beschikbare capaciteit. Daar is ook het ambitieniveau en temporisering op aangepast. Lopende discussies zoals die over de invoering van tariefdifferentiatie die van invloed kunnen zijn op het aanbod en de kosten aan bedrijfsafval worden afgewacht.

De voorbereiding van de verdere uitwerking gebeurt deels in eigen beheer bij Stadsreiniging en deels in samenwerking met andere afdelingen. Op voorhand is de inschatting dat gezien de temporisering en beschikbare tijd, er geen reden is te veronderstellen dat praktische haalbaarheid onder druk komt te staan.

De particuliere markt voor bedrijfsafval is leidend. De gemeenten heeft alleen een complementaire rol.

De aanpak gaat uit van het primaat van het bedrijfsleven op het vlak van bedrijfsafval. Ze wordt niet alleen uitgenodigd, gestimuleerd en gefaciliteerd om haar rol te nemen in de afvalscheiding bij bedrijven, ze krijgen ook de gelegenheid om met een aanbod te komen voor de bedrijven aan huis en de bestaande inzamelcontracten die de gemeente nu heeft. De gemeente beëindigt de inzamelcontracten voor het bedrijfsafval met haar contractanten en verwijst haar naar de particuliere aanbieders. Daarnaast neemt de gemeente geen rol in situaties waar een goed functionerende inzamel- en verwerkingsmarkt is voor bedrijfsafval. Het gaat daarbij om het bedrijfsafval dat nu naar de recyclingperrons wordt gebracht en afval van evenementen. Bedrijfsafval in de bladkorven en als dumping wordt naar vermogen door middel van handhaving geweerd.

Eenvoudig en rechtvaardig

De aanpak van het bedrijfsafval is bedoeld om huidige knelpunten op te lossen. Niet om nieuwe knelpunten in het leven te roepen. Daarom wordt de aanpak simpel gehouden door:

- Duidelijk te zijn: De particuliere inzamelmarkt gaat voor. Geen bedrijfsafval op de recycleperrons. Iedereen die rechtmatig bedrijfsafval aanbiedt aan de gemeente, betaalt reinigingsrecht. Geen gratis afvalvoorzieningen meer voor (een groep) bedrijven;
- Huishoudens betalen niet voor bedrijfsafval;
- Geen aanpassing van de afvalregels voor bedrijfsafval (we volgen de bestaande Afvalstoffenverordening). Knellende regelgeving wordt aangeleverd bij de wetgever om in de vorm van een experiment te worden opgelost;
- De aanpak sluit aan op lopende voorstellen (zoals tariefdifferentiatie);
- Gelijke gevallen van bedrijven gelijk te behandelen (zo min mogelijk uitzonderingen of complicerende vormen van maatwerk);
- Bedrijfsafval voor de gewenste scheidingsresultaten zoveel mogelijk te benaderen als huishoudelijk afval;
- De aanpak van het bedrijfsafval duidelijk te laten zijn voor iedereen en handhaafbaar te maken.

Kosten-baten

De relatie tussen de kosten en baten wordt op verschillende manieren in balans gehouden. Allereerst worden de lasten van het bedrijfsafval met de aanpak uit de afvalstoffenheffing gehaald (verwerkingskosten, bedrijfsvoering). Ten tweede kan bij een reinigingsrecht worden gestreefd naar kostendeckende tarieven. Ten derde zal de inzet op toezicht om het aanbod van bedrijfsafval te verminderen op de perrons, in de bladkorven en bij dumpingen, zichzelf op termijn terugverdienen in de vorm van een kleiner aanbod aan te verwerken bedrijfsafval.

Voor wat betreft de uitrol van het plan van aanpak zelf geldt dat temporisering, de volgtijdelijke aanpak, de aansluiting op bestaande initiatieven (zoals het voorstel tariefdifferentiatie, aanpak dumpingen) en het oog hebben voor de uitvoerbaarheid, voorkomt dat er gewerkt moet worden met piekinzet waarvoor extra capaciteit en geld noodzakelijk zou zijn.

Naast de financiële kosten-baten afweging geldt dat het met succes op gang brengen van de beweging Almere, stad zonder afval inclusief het bedrijfsafval ook aanzienlijke milieu- en imagowinst wordt behaald.

Almere, september 2017