VERENIGING VAN DRENTSE GEMEENTEN

WERKGROEP MARKE REIN
REDUCTIE HUISHOUDELIJK RESTAFVAL DRENTSE GEMEENTEN

Drentse gemeentelijke samenwerking
Van Afval Naar Grondstoffen

Informatiedocument over de Drentse gemeentelijke samenwerking op het gebied van huishoudelijk afval- en grondstoffenbeheer

13 juni 2022



Logo van de gezamenlijke communicatiecampagne in Drenthe. Van start gegaan in juni 2020.

Inhoud

Samenvatting **3**

1 Ontstaan, ontwikkeling en organisatie van de samenwerking **4**
1.1 Markerein: vliegende start in 2008 met perspectief 4
1.2 Mijlpaal: Markerein verbonden aan (bestuurlijk) platform VDG EKM 5
1.3 Mijlpaal: Gezamenlijk contractbeheer 6
1.4 Mijlpaal: regionale communicatiecampagne: Geef Het Door 7
1.5 Mijlpaal: samenwerking met Groningse gemeenten SOZOG 8
1.6 Bekostigingsmodel Markerein en samenwerking Drenthe 8

2 Ambitie en samenwerkingsprogramma **10**
2.1 Bestuurlijke wens om gezamenlijke ambities te stellen 10
2.2 Manifest: Drenthe van afval naar grondstoffen 10
2.3 Programma voor regionale maatregelen en actualisering 11

3 Schets van het werkveld **13**
3.1 Nederland Circulair 13
3.2 Gemeentelijke verantwoordelijkheid 13
3.3 Producentenverantwoordelijkheid 14
3.4 Gemeentelijk afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen 15
3.5 Afvalbeheerprestaties Drentse gemeenten 16

Bijlage 1. Deelnemers Markerein (per 30 mei 2022) **17**

Separate bijlage: Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein 2021

De afvalbeheerprestaties van de Drentse gemeenten gezamenlijk en van elke Drentse gemeente afzonderlijk

Samenvatting

De Drentse gemeentelijke samenwerking op het gebied van afval- en grondstoffen heeft zich in de afgelopen jaren steeds verder ontwikkeld tot een sterk, nuttig en goed georganiseerd samenwerkingsmodel.

De Drentse gemeenten zetten daarbij gezamenlijk in op het verder terugdringen van het huishoudelijk restafval, meer en betere scheiding van recyclebare grondstoffen, en de totstandkoming van een circulaire economie in Drenthe. Naast de eigen gemeentelijke doelstellingen hebben de Drentse gemeenten in het manifest "Drenthe Van Afval Naar Grondstoffen" ondertekend. Het manifest omvat een programma voor regionale maatregelen dat in VDG- en Markerein-verband wordt opgepakt. De meeste van de regionale maatregelen zijn inmiddels opgepakt. Daarom zal in de komende periode 2022-2023 een herijking en vernieuwing plaatsvinden met wellicht een vernieuwd manifest.

Door samenwerking willen de gemeenten voldoen aan de landelijke afspraken in de omslag van afval naar grondstof. Op weg naar een (regionale) circulaire grondstoffeneconomie waarbij verspilling van grondstoffen wordt voorkomen. Tegelijkertijd is het doel om ook nieuwe banen te creëren rondom nieuwe inzamel- en recyclingactiviteiten in Drenthe, ook voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De Drentse samenwerking laat ruimte voor elke individuele gemeente om het eigen afval- en grondstoffenbeleidsplan uit te voeren. De ervaring leert dat de gemeenten gezamenlijk sneller en beter in staat zijn om de omslag van afval naar grondstof in Drenthe te maken.

De wijze waarop de samenwerking is georganiseerd heeft in de afgelopen jaren steeds duidelijker vorm gekregen met actieve rollen voor het bestuurlijk platform VDG EKM[1] en het ambtelijk platform Markerein.

Hoofdstukken 1 en 2 presenteren het ontstaan en de huidige wijze waarop de samenwerking is georganiseerd en de onderwerpen en activiteiten op het gebied van afval- en grondstoffenbeheer die in samenwerking zijn en worden opgepakt. Het betreft een introductie en naslagwerk op de hoofdlijnen. Voor verdere verdieping en toelichting wordt – ook in dit document – verwezen naar de betreffende beleidsdocumenten en samenwerkingsovereenkomsten.

Hoofdstuk 3 biedt een introductie in het werkveld 'gemeentelijk afvalbeheerbeleid' en is met name bedoeld voor de lezers die nieuw zijn op dit werkveld of zich in het kort een beeld willen vormen.

Als separate bijlage bij dit informatiedocument is de Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein 2021 bijgevoegd. Deze monitor presenteert de prestaties van de Drentse gemeenten op het gebied van huishoudelijk afval en scheiding en hergebruik van grondstoffen.

[1] Vereniging Drentse Gemeenten, portefeuillehoudersoverleg Energie, Klimaat en Milieu.

1 Ontstaan, ontwikkeling en organisatie van de samenwerking

1.1 Markerein: vliegende start in 2008 met perspectief

In 2008 zijn op initiatief van Area Reiniging alle Drentse gemeentelijke beleidsambtenaren op het gebied van huishoudelijk afvalbeheer uitgenodigd voor een bijeenkomst over de kansen en mogelijkheden voor samenwerking op dit werkveld. Het motto en doel dat met deze samenwerking werd beoogd luidde in het kort "Reductie restafval Drentse gemeenten". Tijdens geregelde bijeenkomsten (ongeveer 1 keer per 2 maanden) werden deze kansen en mogelijkheden verkend, en kregen ook steeds verder vorm.


Deelnemers van het eerste uur

Teneinde deze samenwerking te ondersteunen en te begeleiden is afval- en grondstoffendeskundige Paul de Bruin van IPR Normag verzocht om de rol van onafhankelijk voorzitter (annex secretaris) van werkgroep Markerein te vervullen.

De behoefte aan het uitwisselen van kennis en ervaringen bleek groot en leidde binnen afzienbare termijn tot enkele gezamenlijke initiatieven:

- **Onderzoek**: Het gezamenlijk laten uitvoeren van sorteeranalyses zodat inzicht wordt verkregen in de herbruikbare grondstoffen die zich nog in het huishoudelijk restafval bevinden. Er is een uniform sorteerprotocol opgesteld en een deskundige uitvoeringsorganisatie aangesteld om de sorteeranalyses in de 12 gemeenten uit te voeren.
- **Monitoring**: Een gezamenlijk ontwikkelde grondstofmonitor die inzicht geeft in de prestaties op het gebied van huishoudelijk afval en grondstoffen per gemeente en als spiegel alle gemeenten tezamen. De "Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein" wordt jaarlijks gepubliceerd. Naast inzicht in de vorderingen met de reductie van huishoudelijk restafval en meer hergebruik van grondstoffen, biedt deze grondstoffenmonitor goede handvatten om vooruit te kijken en prioriteiten te stellen. Daarnaast wordt vanuit RWS en de NVRD de Benchmark Huishoudelijk Afval georganiseerd. Deze benchmark biedt meer verdiepende analyses waarbij de prestaties worden vergeleken en (ambtelijk) worden besproken met andere deelnemende gemeenten.

Mede op basis van deze inzichten ontvouwden zich interessante en nuttige gesprekken tussen de deelnemende beleidsambtenaren. Men realiseerde zich en ervoer dat deze samenwerking van toegevoegde waarde was voor het uitvoeren van de eigen taken in de eigen gemeente. En dat deze samenwerking nog veel meer zou kunnen gaan betekenen. Zowel in praktische zin: diverse afvalverwerkingscontracten liepen af waarbij het afzonderlijk per gemeente aanbesteden een forse opgave zou betekenen. Alsook omdat in deze periode bij gemeenten én het Rijk het duurzaamheidsbelang om te komen tot minder huishou-

delijk restafval en meer hergebruik van grondstoffen een steeds prominenter rol kreeg.

In de huidige situatie nemen de betreffende beleidsambtenaren van alle Drentse gemeenten deel aan Markerein. Elke deelnemer heeft tevens een agenda-lid dat eventueel als vervanger of bij specifieke onderwerpen bij bijeenkomsten of de uitvoering van projecten aansluit.

1.2 Mijlpaal: Markerein (ambtelijk) verbonden aan (bestuurlijk) platform VDG EKM

Markerein heeft zich in die eerste jaren verder ontwikkeld van ambtelijk overlegorgaan voor het delen van kennis en ervaringen, tot een volwaardig platform op het gebied van afvalbeheer, duurzaamheid en (beleids)advies. Ook zijn in deze periode de wethouders steeds actiever betrokken. In 2011 hebben de betrokken wethouders besloten om Markerein formeel als ambtelijk platform te verbinden aan het bestuurlijk platform VDG Energie, Klimaat en Milieu (EKM) voor wat betreft afval- en grondstoffenbeheer onderwerpen.

De actuele en belangwekkende onderwerpen die door Markerein waren opgepakt lagen ten grondslag aan dit besluit. In deze periode is ook door het Rijk de basis gelegd voor de totstandkoming van het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG), waarmee gemeenten worden aangezet om bij te dragen aan de totstandkoming van een circulaire economie zonder verspilling van grondstoffen.

Daarbij staat voorop dat elke gemeente autonoom het eigen huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid bepaalt. Huishoudelijk afvalbeheer is een politiek en bestuurlijk relevant onderwerp. Onder meer door de veelvuldige contactmomenten die bij veranderingen in het beleid nodig zijn met de gemeenteraad en inwoners. De samenwerking draagt daarom met kennis, ervaring en voorstellen bij aan het verder optimaliseren van het gemeentelijk beleid en biedt schaalgroottevoordelen bij het gezamenlijk uitvoeren van projecten en activiteiten die anders door elke gemeente zelf opgepakt zouden moeten worden. De verbinding van Markerein als beleidsplatform aan VDG MEM heeft de volgende kenmerken:

- Regelmatig worden (tussen)resultaten van projecten toegelicht en besproken ter vergadering van het portefeuillehouderoverleg. Ook worden extra verdiepingsbijeenkomsten belegd (vaak aansluitend op een reguliere VDG-EKM bijeenkomst)
- De portefeuillehouders ontvangen – via het VDG secretariaat – de verslagen van alle Markerein bijeenkomsten.
- De agenda c.q. onderwerpen die in Markerein verband worden opgepakt worden voorgelegd aan de portefeuillehouders. En uiteraard worden vanuit VDG EKM vragen aan Markerein voorgelegd of opdrachten verstrekt.
  De voorzitter van Markerein neemt daarom deel aan de Kerngroep EKM waarbij de voorzitter van EKM de agenda voor het portefeuillehoudersoverleg voorbereidt.
- Periodiek organiseert Markerein symposia over afval- en grondstoffenbeheer, duurzaamheid en circulaire economie voor wethouders, raadsleden en ambtelijk betrokkenen van de deelnemende gemeenten en andere betrokkenen en belanghebbenden.

1.3 Mijlpaal: Gezamenlijk contractbeheer

De Drentse gemeenten hebben in Markerein verband nagenoeg alle contracten voor het be- en verwerken van afval en grondstoffen gezamenlijk aanbesteed. Zoals de verwerking van restafval, gft, kunststofverpakkingen en drankenkartons en de inzameling en verwerking van glas. In de meeste gevallen zijn de verwerkingscontracten gesloten tussen elke gemeente en het betreffende be- en verwerkingsbedrijf afzonderlijk. Enkele contracten zijn door Area Reiniging – namens de betreffende gemeenten – gesloten met de be- en verwerkers.

Contracten die gezamenlijk zijn aanbesteed en gezamenlijk worden beheerd zijn huishoudelijk restafval, groente- fruit- en tuinafval (gft), glas (inclusief inzameling), plastic (verpakkingen) en drankenkartons, grondstofstromen van de milieustraten, piepschuim, matrassen en afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (inclusief het sorteren en demonteren in de regio).


Bedrijfsbezoek GFT verwerking

Gedurende de diverse contractperioden wordt er rekening mee gehouden dat bestuurlijk of strategisch relevante onderwerpen of conflictkwesties met een opdrachtnemer omtrent deze contracten aan de orde kunnen komen. Zoals verschillende interpretaties van contractvoorwaarden, wijziging van omstandigheden, zoals wet- en regelgeving, et cetera. Vanuit het oogpunt van efficiëntie en het waarborgen van de gemeentelijke belangen is het gewenst om dit gezamenlijk op te pakken.

Met dit doel is in maart 2016 de “Bestuurlijke Commissie Afvalbeheercontracten” ingesteld als aanspreekpunt namens de gemeenten en Area Reiniging voor de afvalverwerkers waarmee gezamenlijk verwerkingscontracten zijn gesloten[2]. De aanleiding was een juridisch dispuut met een van de verwerkers. De commissie is onderdeel van het VDG portefeuillehoudersoverleg EKM. De commissie bestaat uit twee wethouders uit Drentse gemeenten en de directeur van Area Reiniging[3]. De commissie wordt ambtelijk ondersteund door Markerein. De commissie heeft een beperkt mandaat:

- De commissie treedt namens de Drentse gemeenten en Area Reiniging op als aanspreekpunt en belangenbehartiger voor de contractspartners.
- De commissie bepaalt haar strategie – en handelt daarnaar richting contractpartners – in het belang van de Drentse gemeenten en stemt zoveel als nodig af met het portefeuillehoudersoverleg VDG MEM.

[2] Verankerd in de bestuurlijke overeenkomst: Bestuurlijke Commissie Afvalbeheercontracten d.d. 10 maart 2016.

[3] Gemeenten Coevorden, Emmen en Hoogeveen hebben de verwerking van afval/grondstoffen (c.q. het aanbesteden ervan en het contractmanagement) overgedragen aan Area Reiniging NV.

- De commissie is niet bevoegd tot het aangaan of wijzigen van contracten namens Drentse gemeenten of Area, of deze op enigerlei andere wijze juridisch te binden.
- De commissie bereidt bestuurlijke besluiten voor, die via het portefeuillehouders-overleg VDG MEM worden voorgelegd voor besluitvorming in elke betrokken gemeente afzonderlijk.

De bestuurlijke commissie heeft in de periode 2020 – 2022 geen actieve rol hoeven spelen, en stond klaar om in te springen indien nodig. In de afgelopen periode zijn eventuele issues direct in Markerein verband – en met terugkoppeling aan VDG EKM – opgepakt. De gewenste rol en de werkwijze van de Bestuurlijke Commissie Afvalbeheercontracten zal in de komende periode worden besproken.

Op het gebied van de afval- en grondstoffencontracten draagt Area Reiniging zorg voor het administratief contractbeheer met betrekken tot de contracten die gezamenlijk zijn aanbesteed. Ook deze rol is vastgelegd in de genoemde bestuurlijke overeenkomst. Het administratief contractbeheer omvat het proces dat ervoor zorgt dat de juiste informatie op het juiste tijdstip op de juiste plaats beschikbaar is, ter ondersteuning van het gehele contractmanagementproces. Taken zijn onder meer:

- Registratie van de contracten (contractbeheer) inclusief mutaties bij wijzigingen van contracten. Bewaken van de data in contract (verlengen en beëindigen).
- Centraal aanspreekpunt voor de gemeenten. Als contractbeheerder beschikt Area Reiniging over gegevens (en ondersteuning van middelen) om snel de interne organisatie te kunnen informeren over de contracten, leveranciersgegevens en wijzigingen.
- Signaleringsfunctie om de commissie en diens adviseurs te wijzen op bestuurlijk relevante aangelegenheden omtrent het contract.
- Aanspreekpunt op uitvoeringsniveau voor afvalverwerkers waarmee contracten zijn gesloten met betrekking tot aspecten binnen de kaders en condities van het contract.

1.4 Mijlpaal: regionale communicatiecampagne: Geef Het Door

Naar aanleiding van de bestuurlijk uitgesproken wens voor een gezamenlijke regionale communicatiecampagne heeft werkgroep Markerein dit opgepakt. De campagne Drenthe Geeft Door is in juni 2020 van start gegaan en loopt vooralsnog door tot en met 2023.







De regionale campagne is een aanvulling op de communicatie welke door individuele gemeenten wordt georganiseerd. In de gemeentelijke communicatie gaat het vaak over welke voorzieningen op welke wijze kunnen of moeten worden gebruikt. De regionale campagne richt zich vooral op het belang

van goed afval scheiden en het voorkomen dat afval ontstaat. De Drenthe-brede communicatieaanpak c.q. campagne richting bewoners en bedrijven gericht op bewustwording en motivatie op het gebied van duurzaamheid en circulariteit op het gebied van afval en grondstoffen.

Voor de uitvoering van de regionale campagne is een campagneteam geformeerd met leden van de werkgroep Markerein en externe communicatiedeskundige(n). Het campagneteam zorgt voor de content (campagnematerialen) en coördineert de uitvoering. Daarbij wordt afgestemd en samengewerkt met de communicatieadviseurs van de gemeenten. In de campagne worden diverse communicatiemiddelen ingezet, waaronder de website Drenthegeeftdoor.nl met berichten en video's, social media, posters en berichten via lokale radio- en tv-stations.

1.5 Mijlpaal: samenwerking met Groningse gemeenten SOZOG

De Groningse gemeenten Oldambt, Veendam, Pekela, Midden Groningen en Stadskanaal nemen deel aan de gemeenschappelijke regeling Samenwerkingsverband afvalstoffenverwijdering Oost- en Zuidoost-Groningen (SOZOG). Geïnspireerd door de samenwerking in Markerein en naar aanleiding van diverse contacten op ambtelijk niveau, wordt in 2020 een vergelijkbare samenwerking gevolgd. De ambtelijke werkgroep van SOZOG richt zich daarbij op kennisuitwisseling, het bespreken van actuele ontwikkelingen en het gezamenlijk oppakken van projecten die anders door elke gemeente afzonderlijk opgepakt zouden moeten worden.

Markerein en SOZOG (ambtelijk) zijn alert op mogelijke kansen voor samenwerking. Er is dus sprake van gelegenheidssamenwerking. Zo hebben Markerein en SOZOG bijvoorbeeld gezamenlijk de mogelijkheden voor gescheiden inzameling en recycling van luiers onderzocht. Ook is in 2021 gezamenlijk een aanbesteding gedaan voor het uitvoeren van sorteeranalyses (onderzoek naar de samenstelling van restafval of ingezamelde grondstoffen zoals GFT en PMD).

Beide groepen houden elkaar op de hoogte van relevante ontwikkelingen en mogelijke kansen voor samenwerking. Ook wordt één of tweemaal per jaar een gezamenlijke bijeenkomst georganiseerd.

1.6 Bekostigingsmodel Markerein en samenwerking Drenthe[4]

Markerein werkt binnen de kaders van een jaarbegroting. Deze begroting omvat het voorzitterschap en diverse projectmatig en structureel uit te voeren werkzaamheden. Zoals het organiseren van (mini)symposia, jaarrapportage afvalbeheerprestaties, penvoerderschap van advies- of discussienotities, et cetera. Jaarlijks wordt de jaarbegroting voor het aankomende kalenderjaar, en een voorlopige begroting voor het daaropvolgende kalenderjaar op- en vastgesteld.

[4] Afspraken over bekostiging zijn vastgelegd in document "Bekostiging Markerein" van 18 juni 2015.

De uitvoering van projecten wordt in principe door de deelnemers van Markerein zelf uitgevoerd. Per project wordt een werkgroepje van 2 tot 4 deelnemers geformeerd. Een werkgroepje stelt een projectplan op en voert dit vervolgens uit. Ook kunnen ander gemeentelijke functionarissen deelnemen aan een project en werkgroep, bijvoorbeeld deskundige inkoper(s) bij het uitvoeren van een gezamenlijke aanbesteding, communicatieadviseur(s) of beleidsadviseur(s) op het gebied van duurzaamheid. Ook de voorzitter kan een actieve rol vervullen bij de uitvoering van projecten.

De inzet van gemeentelijke functionarissen en functionarissen van Area Reiniging bij de uitvoering van projecten gebeurt in principe met gesloten beurs. Dit gebeurt bij het merendeel van de projecten. Het kan echter voorkomen dat een project een aanzienlijk grote inzet en tijdsbeslag van de betrokken functionarissen vergt. In deze situaties wordt de gerealiseerde inzet door de betrokken (en betreffende) gemeenten vergoed tegen kostendekkende (interne) verrekentarieven.

Voor de uitvoering van bepaalde projecten kan ook de inzet van externe deskundigen noodzakelijk zijn. Zoals juridische ondersteuning of technische en marktkennis bij de aanbesteding voor specifieke afval- en grondstoffen. Deze kosten worden naar rato van het aantal inwoners verrekend met de betreffende Markerein-gemeenten.

2 Ambitie en samenwerkingsprogramma

2.1 Bestuurlijke wens om gezamenlijke ambities te stellen

Tijdens het door Markerein georganiseerde symposium "Samen Drenthe Afval Vrij: je moet er wel iets voor doen" in 2017 hebben wethouders, raadsleden, ambtelijke adviseurs en externe sprekers met elkaar gediscussieerd over de ambities op het gebied van afval, grondstoffen en duurzaamheid, en de gemeentelijke samenwerking op afvalgebied.

De ambitie voor een Afval Vrij Drenthe wordt onderschreven. Maar daarbij is wel van belang om heldere termijnen en tussendoelen te formuleren. Afval Vrij is de gezamenlijke stip aan de horizon. In lijn met het rijksbeleid zoals vastgelegd in het VANG-uitvoeringsprogramma en het Landelijk Afvalbeheerplan III (LAP3) en het aankomende Circulair Materialen Plan (CMP) omarmen de Drentse gemeenten de doelstelling: reductie van het huishoudelijk restafval (richting 100 kg per inwoner per jaar), meer scheiding van recyclebare grondstoffen en behoud en waar nodig verbetering van de kwaliteit van gescheiden ingezamelde grondstoffen.



De Drentse afvalbeheerprestaties ontwikkelen zich in de goede richting. Toch blijven aandacht en maatregelen in de komende jaren van belang voor het bewerkstelligen van een duurzame maatschappij zonder verspilling. Alle Drentse gemeenten staan voor dezelfde uitdagingen en kunnen elkaar helpen, versterken en motiveren zich blijvend in te zetten voor de realisatie van de uiteindelijke doelen.

Werkgroep Markerein is vervolgens verzocht een manifest voor te bereiden en voor bestuurlijke behandeling en ondertekening aan te bieden aan het portefeuillehoudersoverleg VDG MEM. Het bekrachtigen van een Manifest biedt helderheid naar elkaar, naar inwoners en andere betrokkenen in het speelveld. Het vormt een waarborg voor de continuïteit van ambities, samenwerking en activiteiten. En het heeft een signaalwerking: de Drentse gemeenten pakken dit gezamenlijk en gedegen op.

2.2 Manifest: Drenthe van afval naar grondstoffen

Mede naar aanleiding van het genoemde symposium hebben de Drentse portefeuillehouders en Area Reiniging het manifest "Drenthe Van Afval Naar Grondstoffen: samen op weg naar gemiddeld 100 kg huishoudelijk restafval in Nederland" ondertekend. Elke wethouder was daartoe vooraf gemachtigd door het eigen College van B&W[5].

[5] Zie "Manifest Drenthe Van Afval Naar Grondstoffen" d.d. 19 oktober 2017.

Elke gemeente committeert zich om maatregelen te treffen die nodig zijn om de hoeveelheid huishoudelijk restafval te verminderen tot uiteindelijk maximaal 100 kilogram per inwoner per jaar dan wel het afvalscheidingspercentage te verbeteren naar uiteindelijk minimaal 75%. Maatregelen in de vorm van de eigen route, aanpak of plan. En door de Drentse samenwerking op het gebied van afval en grondstoffen van huishoudens waar nodig en waar nuttig te ondersteunen en te benutten.



De gemeenten willen zich daarnaast individueel en regionaal committeren aan de inzet die binnen de eigen gemeente en regionaal noodzakelijk is om de hoeveelheid restafval verder te verminderen in de richting van een circulair en 'afvalvrij' Drenthe.

2.3 Programma voor regionale maatregelen en actualisering

In de afgelopen periode is het volgende programma voor regionale maatregelen door VDG-EKM en Markerein opgepakt. De voortgang van het programma is geregeld bestuurlijk geagendeerd voor het portefeuillehoudersoverleg VDG EKM.

- Het ontwikkelen en uitvoeren van **regionale communicatiecampagnes**, ontwikkelen campagnematerialen enz. Dit als ondersteuning en aanvulling op (en niet conflicterend met) gemeentelijke communicatiecampagnes. De campagne Drenthe Geeft Door is in juni 2020 van start gegaan en loopt vooralsnog door tot en met 2023.
- **Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein** met de prestaties op het gebied van reductie restafval en scheiding van recyclebare grondstoffen per gemeente en voor de regio als geheel. (jaarlijks).
  Gemeenten of inzamelorganisaties kiezen zelf voor deelname aan de landelijke benchmark Huishoudelijk Afval van Rijkswaterstaat en de NVRD.
- **Onderzoek naar de samenstelling** van huishoudelijk (fijn én grof) restafval door middel van sorteeranalyses, en onderzoek naar de mogelijkheden om deze gescheiden in te zamelen met het doel verdere recycling en hergebruik. (jaarlijks)
- Gezamenlijk verkennen van de mogelijkheden en acties van de Drentse gemeenten voor **meer preventie** van afval.
- Het **sluiten van be- en verwerkingscontracten** voor een doelmatige en duurzame be- en verwerking van ingezamelde afval- en grondstoffen. (2017 en verder)
- Het verkennen en benutten van de kansen die er zijn om **regionale werkgelegenheid** te creëren op het gebied van grondstofbewerking.
- Inrichten van **inzamelstructuren voor specifieke** te onderscheiden grondstoffenstromen zoals gerealiseerd voor matrassen en EPS (piepschuim).

- Onderzoek naar de mogelijke invoering van **gescheiden inzameling luiers en incontinentiemateriaal**.

Deze gezamenlijke activiteiten en doelstellingen op het gebied van afval en grondstoffen zijn inmiddels opgepakt. Het is daarom gewenst om in de komende periode 2022 – 2023 samen met de portefeuillehouders de gewenste thema's en activiteiten op het gebied van afval en grondstoffen, circulariteit en duurzaamheid te inventariseren. Zodat daaraan – naast de reguliere doorlopende samenwerkingsonderwerpen - gezamenlijk invulling kan worden gegeven.

3 Schets van het werkveld

Dit hoofdstuk biedt een korte introductie in het werkveld 'gemeentelijk afvalbeheer- en grondstoffenbeleid' en is vooral bedoeld voor de lezers die nieuw zijn op dit werkveld of zich in het kort een beeld willen vormen.

3.1 Nederland Circulair

In 2016 heeft de landelijke overheid een rijksbreed programma gepresenteerd met de naam: Nederland Circulair 2050. Het programma bouwt voort op de groene groeiprogramma's Van Afval Naar Grondstof (VANG), het Recycleconvenant en de Biobased Economy dat zich richt op de transitie van fossiele grondstoffen naar biomassa als grondstof. Het kabinet wil hiermee een perspectief schetsen voor een toekomstbestendige, duurzame economie, ook voor toekomstige generaties. Concreet betekent dit dat in 2050 grondstoffen efficiënt worden ingezet en hergebruikt, zonder schadelijke emissies naar het milieu. De ambitie van het kabinet is om samen met maatschappelijke partners in 2030 een (tussen)doel te realiseren van 50% minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen).

3.2 Gemeentelijke verantwoordelijkheid

Mondiaal en regionaal worden grondstoffen schaarser en daarmee vaak ook kostbaarder. Daarbij verdwijnen er nog veel grondstoffen in het huishoudelijk restafval. Onder meer als gevolg van deze ontwikkeling wordt Europees en nationaal een omslag in het denken van afval naar grondstoffen gemaakt. Het hergebruiken van grondstoffen reduceert de schaarste en heeft een economische waarde.

Huishoudelijk afval wordt dus niet meer (alleen) gezien als een ongewenst en negatief bijproduct van productie en consumptie maar steeds meer als grondstof. Nieuwe spelers en particuliere initiatieven spelen hierop in. In plaats van een ongewenst bijproduct van onze maatschappij, is een aanzienlijk deel van het vroegere 'ongewenste afval' nu een gewenst goed waar vraag naar is.

Gemeenten hebben de wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval en een maatschappelijke opdracht om bij te dragen aan de totstandkoming van een circulaire economie.

In het afvalbeheer(beleid) staat de verdere reductie van huishoudelijk restafval centraal. Door preventie en het beter en meer scheiden van herbruikbare grondstoffen. Met de invoering door het Rijk van een belasting op het verbranden van restafval stimuleert de Rijksoverheid gemeenten en bedrijven afval te reduceren. Deze verbrandingsbelasting wordt naar verwachting in de komende jaren steeds verder verhoogd.

De rol van de gemeenten (en daar waarop zij zelf invloed kunnen uitoefenen) op het gebied van het voorkomen van verspilling richt zich voornamelijk op de fase waarin inwoners producten en goederen aanschaffen, consumeren en als afval aanbieden. De volgende fi-

guur uit Uitvoeringsprogramma VANG 2021-2025 toont de invloed van de gemeenten in de keten: hoe donkerder ingekleurd hoe groter de invloed.



Hoewel de directe invloed dus beperkt is in schakels van deze keten, zien we wel een belangrijk rol van de gemeente als afvalregisseur richting de circulaire economie. Gemeenten zijn daardoor niet alleen afhankelijk van het gedrag van de inwoners, maar ook van de wijze van productie en verwerking in de markt en landelijke wet- en regelgevingen.
Daarom worden producenten van verpakkingen, voeding, producten en andere (gebruiks)goederen steeds directer aangesproken op hún verantwoordelijkheid.

3.3 Producentenverantwoordelijkheid

Om de circulaire ambities te kunnen realiseren is er vanuit de gemeenten de roep om producenten bij het ontwerp van hun product al rekening te houden met de mogelijkheid voor hergebruik na de levensduur van het product. Hiervoor hebben gemeenten in VNG in 2021 de motie “Stop met sturen aan de achterkant” aangenomen, die het standpunt vormt in de overleggen met het Rijk en producenten.

Producentenverantwoordelijkheid krijgt steeds meer vorm. Tegenwoordig gaat het om ‘uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’ wat betekent dat producenten verantwoordelijk zijn voor het afvalbeheer van de producten die door hen op de markt zijn gebracht. De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor consumptiegoederen en verpakkingen (UPV) is ingezet om de transitie naar een circulaire economie te bevorderen. Daarbij is ook een doel om bij het ontwerp van producten al meer rekening te houden met het beperken van latere kosten voor afvalverwerking, hergebruik of recycling.

In Nederland zijn al UPV-systemen voor o.a. verpakkingen, papier, vlakglas, autobanden, batterijen en elektronisch afval. Dit is uitgebreid met matrassen (per 2022) en textiel (per 2023). De meest voorkomende UPV-instrumenten zijn inzamelings- of recycling doelstellingen, heffingen in de consumentenprijs en statiegeldsystemen.

De producentverantwoordelijkheid krijgt in de praktijk op verschillende wijzen vorm. Materieel, waarbij producenten zelf zorgdragen voor retoursystemen voor verpakkingen (bijvoorbeeld via statiegeld) en/of producten. En financieel, waarbij producenten een financiële bijdragen aan (vaak) gemeenten voor hun rol in de keten zoals verzorgen van inzamelvoorzieningen. Om deze rol adequaat te kunnen vervullen is samenwerking en afstemming met producenten (en de hen vertegenwoordigende organisaties) van belang.

In de landelijke programma’s en wet- en regelgeving zal ook voor UPV steeds meer aan-

dacht worden geschonken aan '*design for recycling*'. Het bevorderen van ecodesign gaat dus een steeds grotere rol spelen in de verantwoordelijkheid van de producenten. Op Nederlands en Europees niveau zal de overheid daartoe concrete eisen stellen aan producten, zoals reparatiemogelijkheid, het eenvoudig scheiden van de verschillende materialen en grondstoffen in de afdankfase, et cetera.

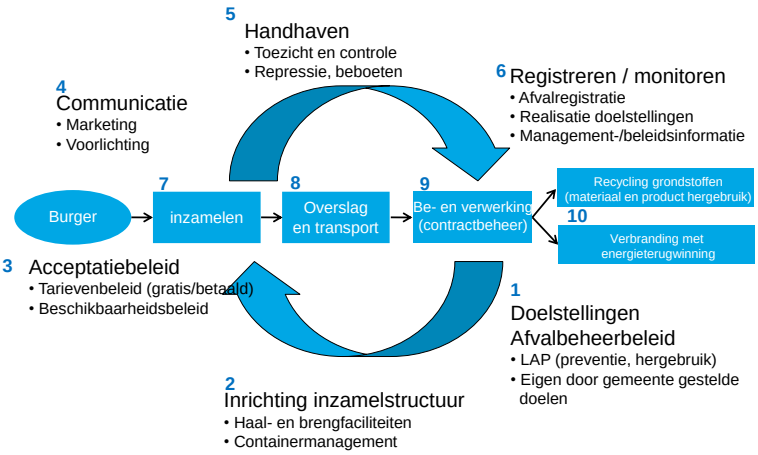
3.4 Gemeentelijk afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen

Adequaat gemeentelijk afvalbeheer omvat een optimale balans tussen diverse – en onderling samenhangende – beleidsinstrumenten waarmee kan worden gestuurd op het aanbied- en scheidingsgedrag van inwoners. Het stimuleren en verleiden tot gedragsverandering van inwoners is minstens zo belangrijk als het beschikken over een technische inzamelstructuur.

Afvalbeheer is meer dan inzamelen alleen. Een integrale aanpak is van belang. Techniek, logistiek en communicatie gaan daarbij hand in hand. De bereidheid van burgers om restafval te voorkomen en meer grondstoffen te sparen is cruciaal. Een adequaat gemeentelijk afvalbeheer omvat een optimale balans tussen onderling samenhangende beleidsinstrumenten (de beleidsketen) waarmee wordt gestuurd op het aanbied- en scheidingsgedrag van inwoners en biedt de kaders voor de meer technische inzamelketen.

De figuur illustreert de samenhang van knoppen waaraan kan worden gedraaid om inwoners te verleiden tot het gewenste afvalgedrag. De keten van het gemeentelijk afvalbeheerbeleid kenmerkt zich door de welkbekende plan-do-check-act-cyclus. De nummers corresponderen met de figuur:

1. **Doelstellingen afvalbeheerbeleid**. Dit betreft het stellen van de door de gemeente gewenste doelen op het gebied van afvalbeheer. Naast de door de gemeenten zelf gestelde doelen ten aanzien van service, milieu en prijs en het Manifest "Drenthe Van Afval Naar Grondstoffen", gelden ook de landelijke doelstellingen op het gebied van preventie en hergebruik conform het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) en het VANG-programma.



2. **Inrichting (fysieke) inzamelstructuur**. Teneinde de gewenste doelstellingen te bewerkstelligen zal een fysieke inzamelstructuur moeten worden ingericht. De inrichting van de inzamelstructuur heeft gevolgen voor de (door burgers ervaren) service én is van invloed op het afvalaanbiedgedrag van burgers.

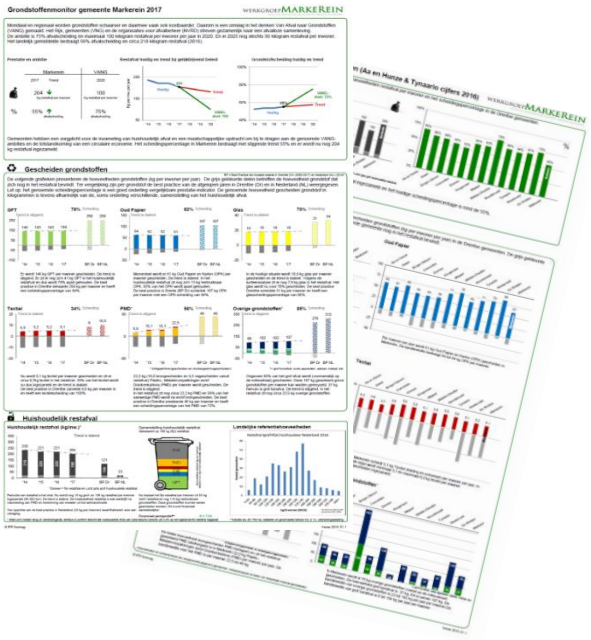
Minstens zo belangrijk als de beschikbaarheid van een weloverwogen inzamelstructuur, is het flankerend beleid waarmee het afvalaanbiedgedrag van burgers kan worden gestimu-

leerd: verleiden, sturen en (desnoods) handhaven:

3. **Acceptatiebeleid** is een beleidsinstrument gericht op het meer of minder 'gemakkelijk' kunnen aanbieden van (bepaalde) afvalstromen. Daarbij kan worden gestuurd met de beschikbaarheid van inzamelvoorzieningen (b.v. extra containers voor het gescheiden aanbieden van grondstoffen, openingstijden van de milieustraat, inzamelfrequentie voor het ophalen van grondstoffen of restafval aan huis, et cetera) of kunnen prijsprikkels worden toegepast.
4. **Communicatie** in de vorm van marketing is erop gericht burgers te verleiden tot het gewenst afvalaanbiedgedrag. Bijvoorbeeld door bewustwording. Voorts wordt voorlichting verstrekt over de gemeentelijke inzamelstructuur. Bij communicatie is de vraag: wie neemt hierbij het voortouw. Vaak kan generieke communicatie op regionaal niveau worden opgepakt (vergelijkbaar met de regionale campagne Drenthe Geeft Door), en worden specifieke zaken zoals inzameldagen, openingstijden van de milieustraat op gemeenteniveau opgepakt.
5. **Handhaving** in de vorm van toezicht en repressie (boetes) vormt een stok achter de deur indien blijkt dat de overige beleidsinstrumenten voor (een groep) inwoners onvoldoende effect sorteren.
6. **Monitoren en registreren.** De bereikte resultaten (service/kwaliteit, afvalpreventie, afvalscheiding, et cetera) worden geregistreerd en geanalyseerd zodat kan worden beoordeeld in welke mate de gestelde doelen daadwerkelijk zijn of worden bereikt. Indien nodig wordt actie ondernomen met een of meer van de beschreven beleidsinstrumenten.

3.5 Afvalbeheerprestaties Drentse gemeenten

Jaarlijks wordt de Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein gepubliceerd. Deze monitor presenteert de prestaties van de Drentse gemeenten (zowel per gemeente als gezamenlijk) op het gebied van huishoudelijk afval en scheiding en hergebruik van grondstoffen.



De Grondstoffenmonitor Drenthe-Markerein 2021 is separaat bij dit informatiedocument gevoegd. Dit betreft grondstofmonitor per gemeente en een monitor van de gezamenlijk behaalde prestaties[6] in Markerein verband.

[6] Gewogen gemiddelde.

Bijlage 1. Deelnemers Markerein (per 30 mei 2022)

Werkgroepleden			
Arco Marissen	De Wolden - Hoogeveen	Matthijs Wikkerink	Coevorden
Hans de Raaff	Borger-Odoorn	Petra Medendorp	Assen
Henk Triemstra	Noordenveld	Ronald Nijhoff	Westerveld
Henrike Klootwijk	Emmen	Sabine Nijdam	Meppel
Jaron Tichelaar	De Wolden - Hoogeveen	Simone Veenstra	Tynaarlo
Luuk Bos	Aa en Hunze	Steven van der Velde	Area Reiniging
Mark Offens	Area Reiniging	Wiebe Oosterhof	Midden-Drenthe
		Paul de Bruin (voorzitter)	IPR Normag
Agendalid/vervanger			
Bianca de Rijk	Borger-Odoorn	Gertjan Heeling	Midden-Drenthe
Bart-Jan Delhaas	Assen	Bouwe Wierdsma	Noordenveld
Marianne van Dijk	Westerveld	Mirjam Siepel	Aa en Hunze
Rob Kram	Area Reiniging		