Startnotitie
Grondstoffenplan 2022-2026

Het afval van vandaag is de grondstof voor morgen

1. Inleiding

Het afgelopen decennium is binnen de Rd4-gemeenten, aan de hand van het Afvalinzamelplan (2008-2014) en het Afvalbeheersplan Fase I & II (2014-2020), bewust richting gekozen voor het verminderen van de hoeveelheid restafval en het stimuleren van verdere afvalscheiding. Het invoeren van het diftarsysteem in 2007-2011 was de eerste aanzet om te komen tot een forse afname van de hoeveelheid restafval. In de jaren erna is het inzamelsysteem verder verfijnd en is de prikkel tot scheiden verhoogd. Afval moest niet langer gezien worden als een afvalstof maar als een grondstof.

Anno 2020 zijn de doelstellingen vanuit de voornoemde beleidsplannen grotendeels uitgevoerd en behaald. Mede dankzij de inzet van de burgers is de hoeveelheid restafval binnen de Rd4-gemeenten gedaald van gemiddeld 300 kg/inwoner in 2008 naar gemiddeld 135 kg/inwoner (2019) respectievelijk 147 in 2020[1]. Het scheidingspercentage is in dezelfde periode van 49% gestegen naar 72% (gemiddelde van de Rd4- gemeenten). Ondanks dat afvalscheiding de afgelopen jaren, over het algemeen, gemeengoed geworden is, ligt er nog een forse uitdaging voor ons. De landelijke ambitie was om -via de VANG-doelstellingen[2]- in 2020 75% van de totale hoeveelheid afval dat vrijkomt uit huishoudens te recyclen. Dit komt neer op 100 kg restafval[3] per inwoner. Een ambitie die richting de nabije toekomst zelfs geschetst wordt op 90% afvalscheiding oftewel 30 kg restafval per inwoner per jaar. Een zeer hoge ambitie die veel betrokkenheid en inzet van de burger vraagt, maar ook tot aanpassing van het gemeentelijke afvalbeleid.

Om deze doelstelling te bewerkstelligen zal de koers van de afgelopen jaren vervolgd moeten worden waarbij nog meer nadruk zal komen te liggen op hergebruik van afval. De focus van het afvalbeleid zal verschuiven naar een circulaire economie waarbij uiteindelijk geen afval bestaat. Hierbij staan productie, innovatie én hergebruik centraal met als doel het hergebruik van producten en grondstoffen zoveel mogelijk te vergroten en waardevernietiging zoveel mogelijk te verkleinen. Bij circulaire economie gaat het allang niet meer om het milieu alleen. Grondstofschaarste en het hieraan gerelateerde strategische belang voert op dit moment de boventoon. Ook biedt het hergebruik van grondstoffen uit afval (regionale) kansen op het gebied van werkgelegenheid en innovatie. Gemeenten hebben een positie aan het eind van de gebruiksketen waarmee zij een belangrijke rol kunnen vervullen bij de ombuiging van 'afval' naar 'grondstoffen'. Daarmee leveren zij een wezenlijke bijdrage aan hergebruik en de vermindering van CO^2 uitstoot.

Het afvalbeleid zal zich nog meer dan voorheen focussen op het verkrijgen van waardevolle herbruikbare afvalstromen: grondstoffen. *Het afval van vandaag is de grondstof voor morgen,* waarbij restafval bijzaak zal worden.
Om deze beleidsfocus te versterken zullen we in de toekomst dan ook niet meer spreken over een Afvalbeheersplan maar over een Grondstoffenplan.

[1] 2020: een jaar waarin door het Covid-19 virus de hoeveelheden afval/grondstoffen met 10% extra gestegen zijn (thuiswerken, sluiting horeca, opruimwoede, minder vakanties etc.)

[2] VANG: Van Afval Naar Grondstof

[3] fijn én grof huishoudelijk restafval samen

Uitdaging

Het regionale Grondstoffenplan is zoals gezegd het vervolg op de eerdere afvalbeleidsplannen. Waren deze plannen vooral gericht op de aanpak om, door systeemkeuzes, de hoeveelheid restafval te verminderen, het Grondstoffenplan richt zich voor de komende vijf jaar vooral op het verkrijgen van zoveel mogelijk schone herbruikbare grondstofcomponenten uit het restafval. Gelijktijdig blijft er aandacht voor het verminderen van de totale hoeveelheid restafval.

In de Rd4-regio bedraagt de hoeveelheid (fijn en grof) restafval per inwoner momenteel gemiddelde 147 kg. Dat is ruim boven 100 kg; de landelijke ambitie voor het jaar 2020. Daarnaast zien we dat er, helaas meer vervuiling van de grondstoffen ontstaat binnen de gescheiden inzameling. Hierdoor komt de kwaliteit van de grondstoffen onder druk te staan. In het nieuwe Grondstoffenplan wordt hier aandacht aanbesteed.

Tot slot streven de Rd4-gemeentes naar een circulaire economie. Daarom willen we de uit afval verkregen grondstoffen zoveel mogelijk lokaal inzetten met als doel lokale kringlopen tot stand te brengen waarbij deze grondstoffen direct worden hergebruikt of verwerkt worden tot nieuwe grondstoffen en producten.

2. Terugblik 2008-2019

Inzet van het Afvalinzamelplan (2008) en het Afvalbeheersplan Fase I & II (2014) was het terugdringen van de totale hoeveelheid afval en te komen tot een betere afvalscheiding. Beide aspecten zouden vervolgens moeten bijdragen aan het verlagen van de afvalbeheerskosten.

Het is goed om kort stil te staan bij de beleidsveranderingen die afgelopen jaren zijn doorgevoerd om de beoogde doelen te bewerkstelligen. Na de vaststelling van het Afvalinzamelplan hebben de gemeenten in 2009 het diftar-systeem[4] ingevoerd en is gestart met de inzameling van verpakkingsplastic. De invoering van diftar heeft er in geresulteerd dat de gemiddelde hoeveelheid afval binnen de Rd4-gemeenten is afgenomen van bijna 300 kg. fijn en grof restafval in 2008 naar 205 kg. per inwoner in 2013. Zie figuur 1.

In 2014 is op basis van het Afvalbeheersplan de druk op het verminderen van restafval verhoogd door het tarief voor restafval te verhogen. De veronderstelling was dat door de kosten voor restafval te verhogen het scheiden van afval zou verbeteren. Aangezien gft-afval een nogal groot aandeel had in het restafval (50%) is het tarief voor gft-afval verlaagd naar nul euro (behoudens in de gem. Eijsden-Margraten en Voerendaal). In 2015 is gestart met de gescheiden met de huis-aan-huis inzameling van PMD-afval.

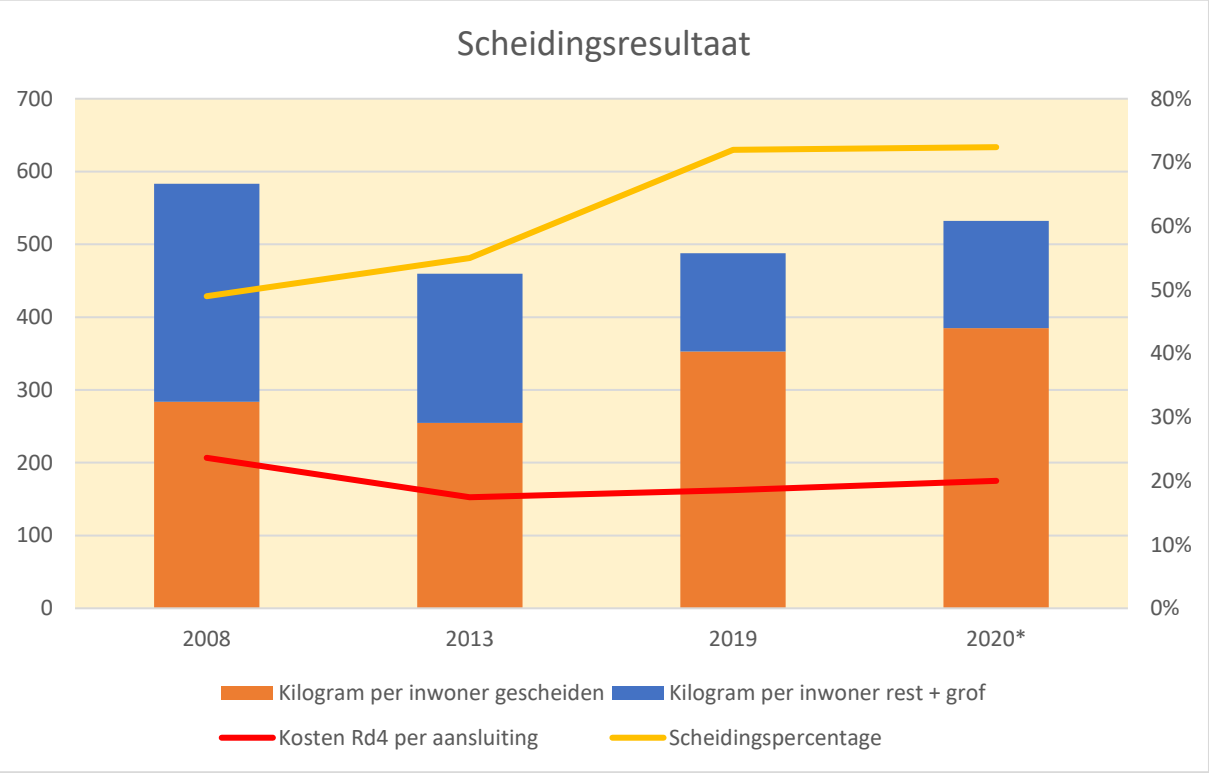
Vanwege het succes van de PMD-inzameling is vanaf 2016 het scheiden van afval nog verder gepromoot om de hoeveelheid restafval verder te verlagen. De inzamelfrequentie van PMD-afval werd verhoogd naar eens per 14 dagen terwijl restafval nog maar eens per 4 weken werd

[4] Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven waarbij per huishouden geregistreerd wordt hoeveel afval aangeboden wordt en hoe meer afval een burger aanbiedt hoe hoger de afvalstoffenheffing zal zijn.

ingezameld. In 2018 is als slotstuk de gft-inzameling bij alle hoog- en stapelbouw ingevoerd en zijn op strategische plekken ondergrondse restafvalcontainers bijgeplaatst als extra mogelijkheid.

Het resultaat van de beleidsaanpassingen maar zeker ook de medewerking van de burgers heeft er toe geleid dat de hoeveelheid restafval nog verder is gedaald! In 2019 werd gemiddeld per Rd4-inwoner 135 kilogram restafval ingezameld. Het scheidingspercentage steeg verder naar 72%. In figuur 1 is het resultaat van de afgelopen 12 jaar weergegeven. Het is goed te zien dat in de periode 2008-2020 de kosten van de inzameling (Kosten Rd4) gedaald zijn van €206,78 naar €175,23. Concluderend: alle (beleids-)inspanningen hebben gezorgd voor minder afval, een hoger scheidingspercentage en lagere inzamelkosten.
Voor een uitgebreider overzicht van de inzamelresultaten wordt verwezen naar bijlage 1.

Figuur 1. Afvalscheidingsresultaat en kosten



2009	Invoering Diftar & inzameling kunststof
2011	Invoering BEST-tas
2014	Nul-tarief gft & verhoging tarief restafval 2015
	Start gecombineerde Inzameling PMD (4 wekelijks)
2016-2018	4 wekelijkse inzameling restafval /
	2 wekelijkse inzameling PMD
2018	Herintroductie gft-inzameling hoogbouw

3. Kaders

De afgelopen 12 jaar zijn de acties uit het Afvalinzamelplan (2008-2014) en het Afvalbeheersplan 2014-2020 doorlopen en uitgevoerd. Daarmee wordt het tijd om vooruit te kijken naar de volgende fase in het regionale afvalbeleid.

De inhoud van het nieuwe beleid is afhankelijk van een aantal factoren:

- Wettelijke inzamelplicht voor gescheiden huishoudelijk afvalstromen[5];
- Ambities van de rijksoverheid zoals verwoord in Landelijke AfvalbeheersPlan (LAP) 3 op basis waarvan de VANG-ambities zijn geformuleerd:
    - 30 kg restafval per jaar per inwoner in 2030
    - Voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen van de gescheiden afvalstromen
- Resultaten uit de eerdere beleidsplannen;
- Duurzaamheidsambities van de Rd4-gemeentes om zo veel mogelijk bij te dragen aan de (lokale) circulaire en afvalvrije economie. Het verkrijgen van goed herbruikbare grondstoffen uit huishoudelijk afval zal hierbij centraal staan.

4. Strategie

Door het schrijven van het Grondstoffenplan worden doelen geformuleerd die uiteindelijk zullen resulteren in:

- Het verder terugdringen van de hoeveelheid huishoudelijk restafval (LAP 3 doelstelling)
- Het genereren van zoveel mogelijk kwalitatief goede grondstoffen die direct hergebruikt of verwerkt kunnen worden tot nieuwe grondstoffen en producten (circulaire economie).
- Vermindering van de CO_2 uitstoot (te relateren aan het totale dienstenpakket van Rd4)
- Een maatregelenpakket en gerichte communicatiemaatregelen die antwoord geven op route om de doelen te bereiken.
- Het grondstoffenplan houdt de stijging van de kosten voor de inzameling en verwerking van afvalstoffen beheersbaar, uitgaande van een 100% kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing[6].

5. Wat willen we bereiken

100 kg (fijn én grof) huishoudelijk restafval per jaar per inwoner in 2025 en 80% afvalscheiding zou een eerste stap zijn in de weg richting een circulaire economie. Dit met de ambitie om in 2030 90% afvalscheiding bereikt te hebben (er blijft dan 60 kilogram restafval per inwoner per jaar over) met als einddoel 2050 waarin gestreefd moet worden naar een volledig circulaire situatie waarbij er enkel nog grondstoffen zijn.

6. Wat gaan we er voor doen

De Rd4 gemeenten zullen op basis van de evaluatie van het tot nu toe gevolgde afvalbeleid, bewonersonderzoek(en) en de landelijke VANG-ambitie scenario's onderzoeken op welke wijze het beste de hoeveelheid restafval kan worden verminderd en vrijkomende grondstoffen nog meer hergebruikt kunnen worden.

[5] Het is een verplichting voor gemeenten om huishoudelijk afval (grotendeels gescheiden) in te zamelen. Die verplichting geldt niet voor bedrijfsafval. Bedrijven kunnen zelf kiezen hoe zij hun afval laten ophalen. Daar heeft een gemeente weinig tot geen invloed op. In dit Grondstoffenplan gaat daarom alleen over de inzameling en (lokale) verwerking van huishoudelijk afval.

[6] De hoogte van de afvalstoffenheffing wordt niet alleen bepaald door de kosten van Rd4! Gemeenten kunnen interne (afval gerelateerde) kosten, kwijtschelding, medische indicaties etc. toerekenen aan deze heffing.

De totstandkoming van het regionale Grondstoffenplan zal in drie fases worden uitgevoerd: evalueren, onderzoeken en besluiten.

6.1 Evaluatie fase

Om vooruit te kunnen kijken moet je weten waar je staat en welk stappen er in het verleden genomen zijn om zover te komen. Deze evaluatie zal nader ingaan op een cijfermatige onderbouwing van de inzamelresultaten. Aanvullend wordt op basis van de uitkomst van recente sorteeranalyses een beeld gegeven van het scheidingspotentieel.

Naast de cijfermatige evaluatie zal ook gekeken worden naar de landelijke en gemeentelijke beleidsontwikkelingen waarbinnen het regionale grondstoffenbeleid vorm zal krijgen.

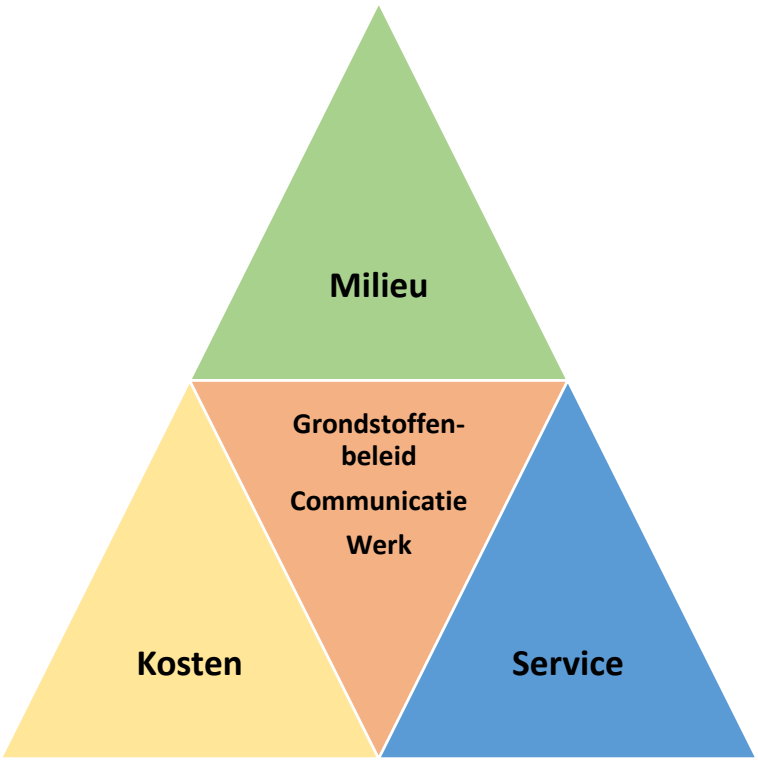
Afval is een onderwerp dat alle inwoners aangaat, en waar iedereen een mening over heeft. Om die reden zullen bewoners betrokken worden bij de evaluatie van het huidige beleid. Hoe wordt het huidige beleid ervaren, welke ideeën en oplossingen leven er onder burgers en hoe zien zij de toekomst met betrekking tot afvalscheiding voor zich. De verkregen reacties van bewoners zullen worden meegenomen in het schrijven van het Grondstoffenplan.

➔ Resultaat van de evaluatiefase:
- Overzicht van de resultaten de afgelopen beleidsperiodes
- Overzicht landelijke en gemeentelijke ontwikkelingen
- Uitkomsten van de bewonersconsultatie

6.2 Onderzoeksfase

Het gemeentelijk afvalbeleid wordt voor een groot deel bepaald door landelijke wet- en regelgeving uit het LAP3 (verplichte gescheiden inzamelplicht voor gft, glas, papier, kca, etc). De speelruimte voor de Rd4-gemeentes ligt in de wijze waarop zij de inzameling en verwerking van restafval en grondstoffen organiseert. Deze speelruimte kan op verschillende wijze worden ingevuld en wordt bepaald door enerzijds het milieuresultaat en serviceniveau dat de Rd4-gemeentes nastreven. Anderzijds is het resultaat afhankelijk van de kosten die de inwoners van de gemeentes bereid zijn te betalen. Daarnaast kan er slechts gebruik gemaakt worden van bestaande technieken die beproeft zijn en bijdragen aan de circulaire doelstellingen.

Op basis van de evaluatie wordt in de onderzoeksfase gekeken welke mogelijke scenario's leiden tot meer afvalscheiding en hergebruik. Gezocht wordt naar een voor de Rd4-gemeentes meest passende balans tussen de in de afvaldriehoek genoemde aspecten.



Afbeelding 1. De afval driehoek

Vanuit de invalshoek milieu zal bijvoorbeeld in beeld worden gebracht welke maatregelen er genomen moeten worden om te komen tot 100 kg restafval (en op termijn 30 kg) en welke financiële consequenties dit met zich meebrengt en wat de gevolgen zijn voor het serviceniveau voor de burger.
Vanuit het aspect service zal gekeken worden naar de mogelijkheden om het voorzieningenniveau nog verder te verhogen respectievelijk te verlagen en welke gevolgen dat heeft op de kosten en de afvalscheiding respectievelijk hergebruik van grondstoffen.
Als laatste zal vanuit de invalshoek kosten gekeken worden naar de gevolgen voor de service en het resultaat van de afvalscheiding als de beheerskosten van de inzameling worden gewijzigd.

De onderzoeksfase zal resulteren in overzicht van verschillende mogelijke scenario's, die leiden tot minder restafval, een hogere afvalscheiding en meer kwalitatief hoogwaardige herbruikbare grondstoffen.

➔ Resultaat van de onderzoeksfase:
- De uitwerking van een aantal methodes
- Beoordeling methodes middels de afvaldriehoek

6.2.1 Betrokkenheid raadsleden en bewoners

Het te doorlopen proces zal zorgvuldig moeten plaatsvinden. In dit kader is het van belang dat ook de gemeenteraden en inwoners van de Rd4-gemeenten bij de opstelling van het Grondstoffenplan betrokken worden. Draagvlak is bij de verdere uitvoering van het Grondstoffenplan een belangrijk item en werkt door in de uiteindelijke kwaliteit van het plan.

De gemeenteraden zullen aan het einde van de onderzoeksfase worden geïnformeerd over de in deze fase verkregen informatie en de voorgestelde voorkeursscenario's. Aansluitend zal via burgerparticipatie gekeken worden hoe bewoners tegen deze scenario's aankijken.

De wijze waarop de raadbetrokkenheid en de bewonersparticipatie precies vormgegeven zal worden, zal gaandeweg de uitvoeringsfase nader uitgewerkt worden.

➔ Resultaat van de onderzoeksfase:
- De uitwerking van een aantal scenario's
- Beoordeling scenario's door middel van de afvaldriehoek
- Inzicht in draagvlak gemeenteraden en bewoners

6.3 Besluitfase

Op basis van de evaluatie en de gekozen voorkeursscenario's wordt uiteindelijk het Grondstoffenplan 2022-2026 vastgesteld door de deelnemende gemeenteraden.

➔ Resultaat uit de besluitfase:
- Grondstoffenplan 2022-2026
- Vaststelling van het Grondstoffenplan door de gemeenteraden

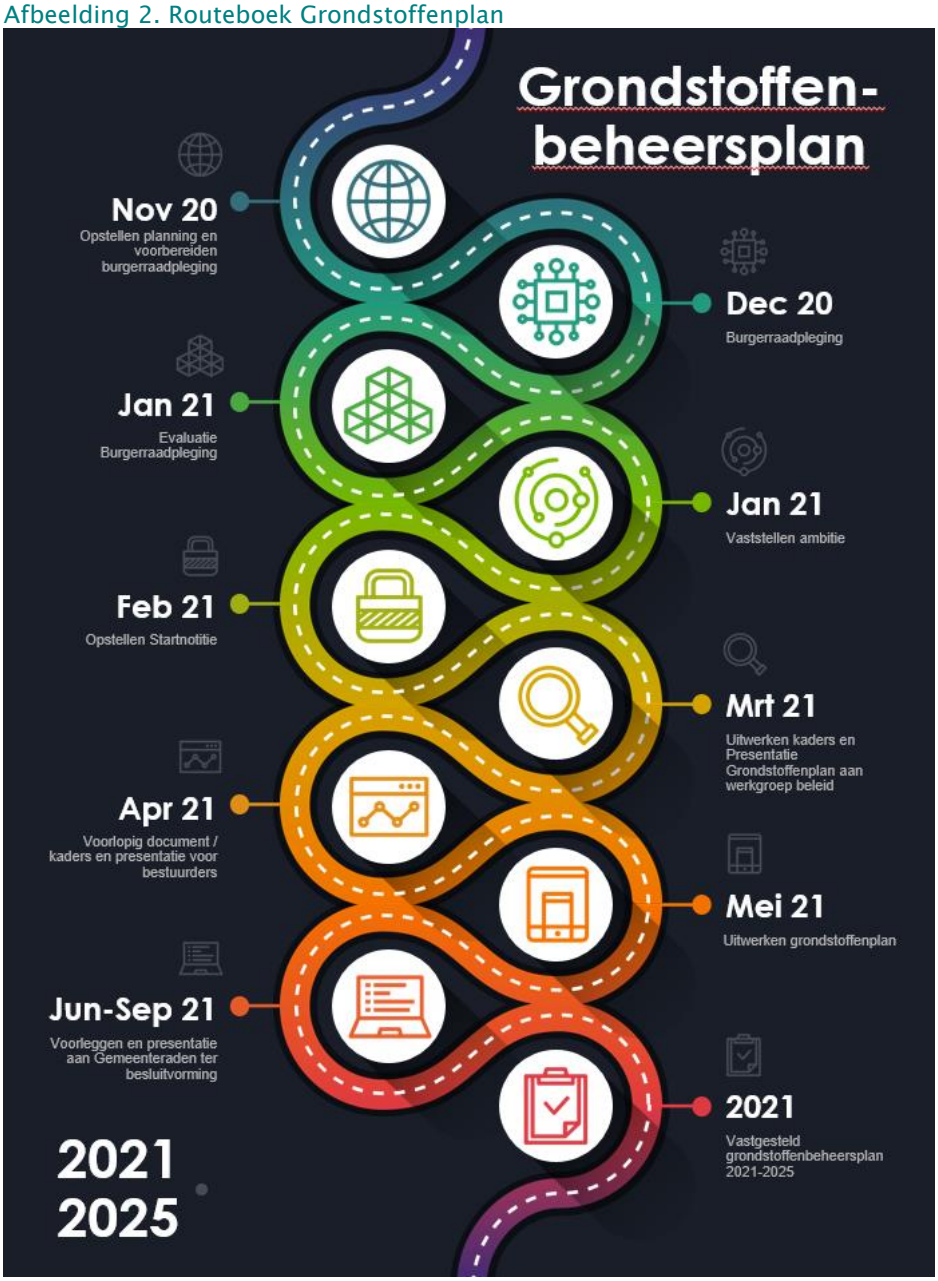
7. Wat mag het kosten

Het Grondstoffenplan 2022-2026 wordt voorzien van een financiële paragraaf waarin de financiële consequenties van het maatregelpakket zijn doorgerekend.

Het schrijven van het Grondstoffenplan 2022-2026 gebeurt met inzet van enkele medewerkers van de deelnemende gemeenten en van Rd4. De verwachting is dat er verder geen substantiële kosten noodzakelijk zijn voor het schrijven van het Grondstoffenplan.

8. Planning

Afbeelding 2. Routeboek Grondstoffenplan



De doorlooptijd voor het gehele beleidsvormingstraject wordt ingeschat op ca. 7 maanden. De planning op hoofdlijnen is hieronder weergegeven. In het derde kwartaal van 2021 verwachten we het nieuwe grondstoffenplan voor akkoord aan de gemeenteraad te kunnen voorleggen.

9. Projectorganisatie

Het Grondstoffenplan wordt geschreven voor en door de Rd4-gemeenten en Rd4. De uiteindelijke vaststelling gebeurt door de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.
Een projectgroep, bestaande uit leden van gemeenten en de Rd4-organisatie (zie onder), is verantwoordelijk voor het schrijven van het Grondstoffenplan. De projectgroep zal regelmatig zowel de Werkgroep Beleid Rd4, de Financiële Commissie Rd4, het Algemeen Bestuur en

Dagelijks Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Rd4 als de betrokken gemeenteraden op de daartoe gepaste momenten informeren en betrekken bij de besluitvorming.

Projectgroep:

B. van Roon	Hoofd Beleid Rd4 (Projectleider)
D. Stassen	Beleidsmedewerker gemeente Heerlen
R. Roos	Beleidsmedewerker gemeente Landgraaf
E. Willems	Beleidsmedewerker gemeente Eijsden-Margraten
V. Kok	Hoofd Marketing en Communicatie Rd4
L. Dorio	Medewerker Beleid Rd4

10. Tot slot

De voorgestelde werkwijze om te komen tot het Grondstoffenplan 2022-2026 moet vooral gezien worden als een proces om vanuit het inzamelen van afval te komen tot het inzamelen van grondstoffen.
Deze startnotitie heeft een inzicht gegeven in de behaalde resultaten tot nu toe en een vooruitzicht naar de ambities voor nieuw beleid. Met het te schrijven Grondstoffenplan 2022-2026 zullen de Rd4-gemeenten de mogelijkheid krijgen om enerzijds gestalte te geven aan de landelijke VANG-ambities en anderzijds de eigen gemeentelijke duurzaamheidsambities. In het Grondstoffenplan 2022-2026 zullen concrete voorstellen worden gedaan om de ambities en doelen vast te stellen.

Het Grondstoffenplan 2022-2026 moet gezien worden als een slotdocument van het te doorlopen besluitvormingsproces. Maar meer nog als het begin van een nieuwe periode waarin (bijna) geen afval meer bestaat maar enkel grondstoffen:

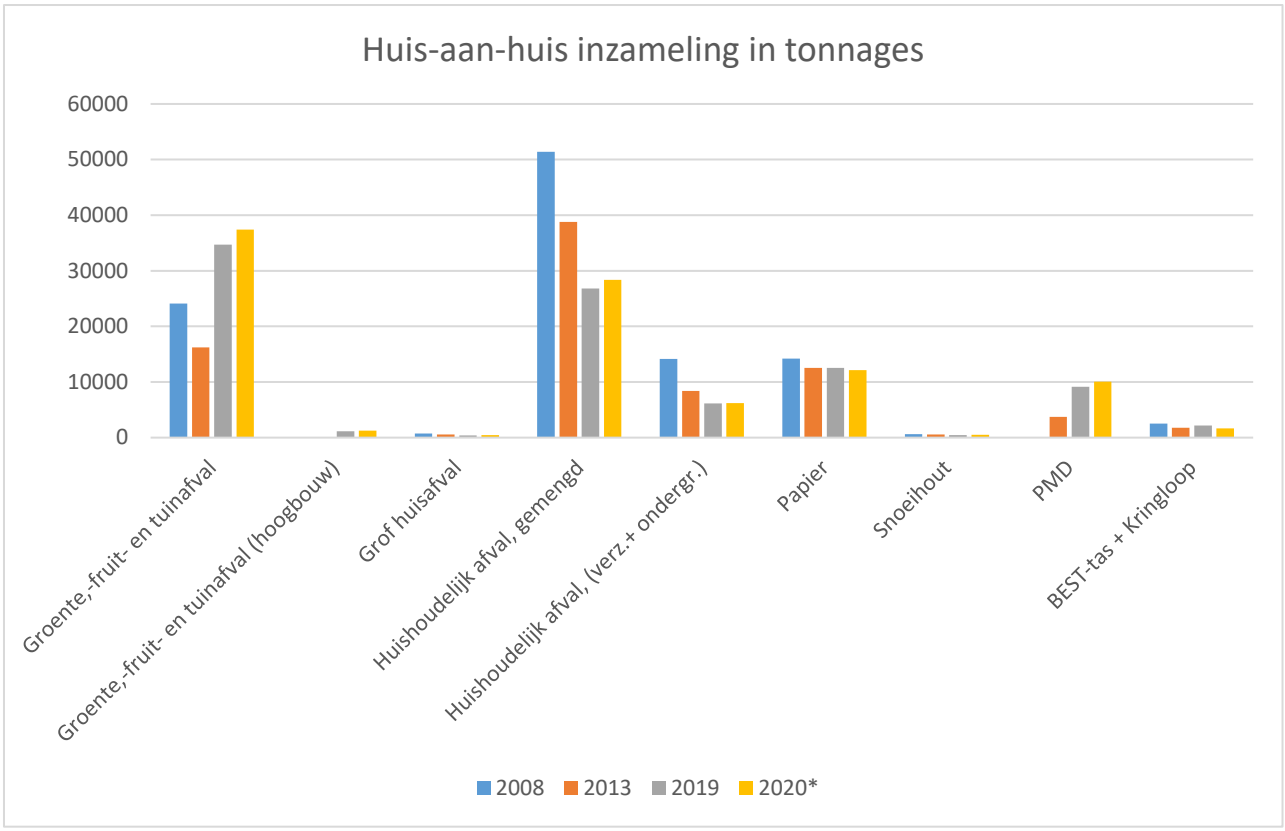
Het afval van vandaag is de grondstof voor morgen.

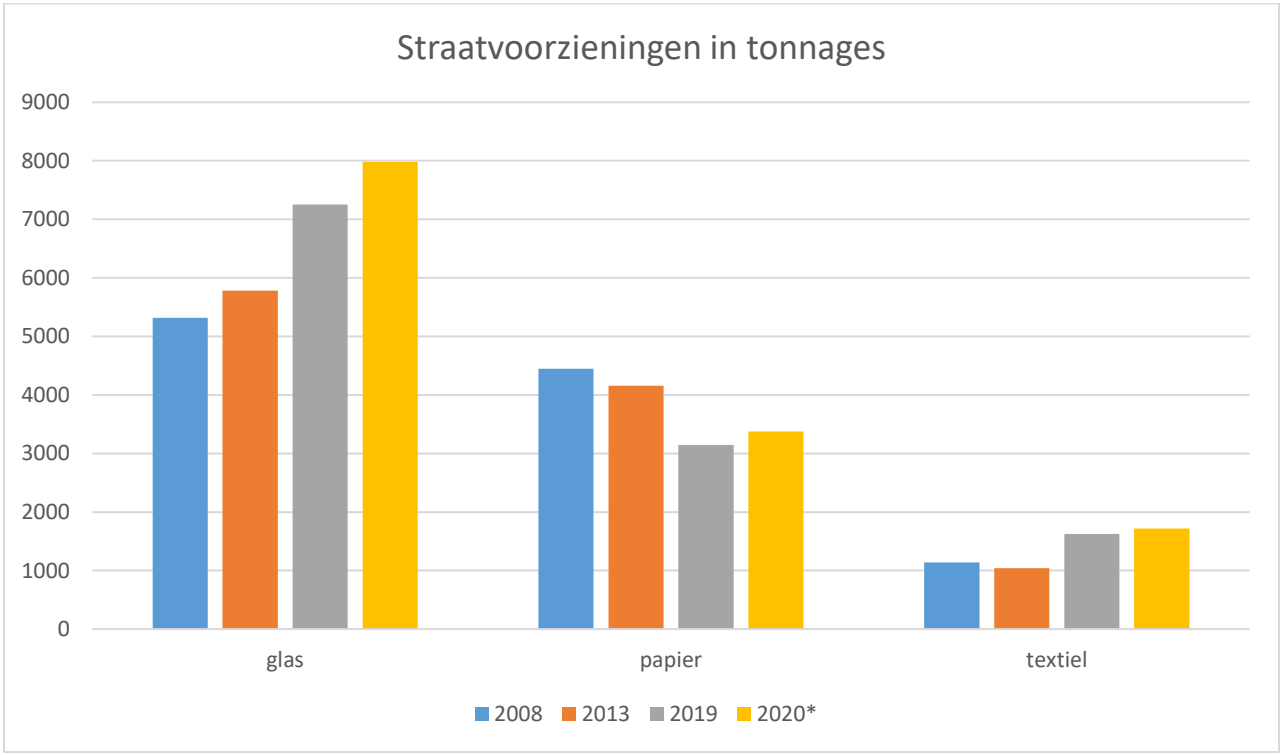
BIJLAGE 1

In onderstaande tabel zijn de afvalhoeveelheden in tonnages vermeld vanaf het begin van het Afvalinzamelplan (2008), het Afvalbeheersplan (2013) tot aan de huidige situatie op basis van de resultaten van 2019 en 2020.

INZAMELING	**2008**	**2013**	**2019**	**2020***
Groente,-fruit- en tuinafval	24085	16216	34704	37381
Groente,-fruit- en tuinafval (hoogbouw)	0	0	1152	1237
Grof huisafval	752	567	368	459
Huishoudelijk afval, gemengd	51422	38807	26833	28369
Huishoudelijk afval, (verz.+ ondergr.)	14125	8375	6124	6214
Papier	14229	12536	12526	12149
Snoeihout	652	540	475	536
PMD		3729	9144	10066
BEST-tas + Kringloop	2525	1792	2154	1648
Milieuparken totaal	**34762**	**28313**	**36777**	**44632**
% scheiding op milieupark	22276	21672	30728	36382
% ongescheiden op milieupark	12486	6641	6049	8250
Straatvoorzieningen				
glas	5317	5781	7253	7983
papier	4449	4157	3144	3378
textiel	1137	1041	1624	1719
totale hoeveelheid	153455	121854	142278	147084
totale hoeveelheid scheiding	74670	67464	102904	106520
Aantal inwoners	263210	265000	291700	294113
Kilogram per inwoner rest + grof	299,3	205,2	135,0	147
Kilogram per inwoner gescheiden	283,7	254,6	352,8	385
Totale hoeveelheid per inwoner	583,0	459,8	487,8	533
Scheidingspercentage	49%	55%	72%	72.4%
Kosten per inwoner (Rd4)	€ 206,75	€ 152,56	€ 162,46	€ 175,23

*2020: een jaar waarin door het Covid-19 virus de hoeveelheden afval/grondstoffen met 10% extra gestegen zijn (thuiswerken, sluiting horeca, opruimwoede, minder vakanties etc.)


Huis-aan-huis inzameling in tonnages
60000
50000
40000
30000
20000
10000
0
Groente,-fruit- en tuinafval
Groente,-fruit- en tuinafval (hoogbouw)
Grof huisafval
Huishoudelijk afval, gemengd
Huishoudelijk afval, (verz.+ ondergr.)
Papier
Snoeihout
PMD
BEST-tas + Kringloop
2008
2013
2019
2020*


Straatvoorzieningen in tonnages
9000
8000
7000
6000
5000
4000
3000
2000
1000
0
glas
papier
textiel
2008
2013
2019
2020*