Gemeente Soest

Notitie
Keuzedocument
Grondstoffenbeleid 2025 - 2030

Advies grondstoffenbeleid op basis van scenariostudie, krachtenveldanalyse afgezet tegen de doelstellingen van de gemeente Soest

Versie 18 augustus 2025

Inhoud

1. Inleiding 2

2. Advies 2

3. Huidige manier van inzamelen 3

4. Bespreking scenario analyse van het externe adviesbureau 3

4.1. Samenvatting kwalificering van de scenario's 3

4.2. Nascheiden 4

3.2.1. Beschrijving systeem van 'nascheiden' 4

3.2.2. Afvaldriehoek nascheiden 4

4.3. Optimalisatie Bronscheiding 5

3.3.1. Beschrijving 'optimalisatie bronscheiding' 5

3.3.2. Afvaldriehoek bronscheiding intensief 5

4.4. Diftar 6

4.4.1. Beschrijving 'Diftar' 6

4.4.2. Afvaldriehoek 'Diftar' 6

5. Krachtenveldanalyse en beleidskeuze grondstoffenplan Soest 7

5.1. Krachtenveldanalyse 7

5.2. Keuzetabel grondstoffenbeleid Soest 9

Bijlage

Het document:

"Grondstoffenbeleidsplan Soest concept 07mei2025, IPR Normag

1. Inleiding

Een extern adviesbureau heeft op basis van de door de raad geaccordeerde startnotitie ‘grondstoffenplan 2025-2030 Soest’ een scenariostudie uitgevoerd. Deze scenariostudie vergelijkt de drie mogelijk scenario’s ‘nascheiden’, ‘bronscheiding’ en ‘Diftar’. Het uitgangspunt is dat het scenario ‘nascheiden’ op basis van de afspraken in het coalitieakkoord nadrukkelijk onderzocht is, afgezet tegen de twee andere scenario’s. In de modelstudie van het adviesbureau zijn de scenario’s volgens de drie belangrijkste parameters van de zogenaamde afvaldriehoek kosten, milieurendement en servicebeleving vergeleken.

Dit rapport kwalificeert de uitkomst van de modelstudie in hoofdstuk 4. Op basis van een krachtenveldanalyse en de weging van de modelstudie is middels een keuzetabel een voorkeurskeuze bepaald (hoofdstuk 5).

2. Advies

Advies
Het advies voor het Grondstoffenbeleid 2025-2030 is het invoeren van het scenario *‘verdere optimalisatie van de huidige bronscheiding’*. In de navolgende hoofdstukken is dit verder toegelicht en hieronder samengevat.

Samenvatting motivatie
Bij de start van deze coalitieperiode was de methode ‘nascheiding’ de preferente ontwikkellijn. Ondertussen blijkt dat deze methode op gebied van kosten en milieuresultaat minder goed presteert: ze is duurder dan de andere methoden en het milieuresultaat is minder. Ook de huidige wet- en regelgeving als ook de opstelling van de verpakkingsindustrie vertegenwoordigd door Verpact, wijzen niet in de richting van het scenario ‘nascheiden’.

De invoering van ‘Diftar’ is op dit moment niet noodzakelijk om de kosten voor inwoners beheersbaar te houden. Bovendien liggen er nog mogelijkheden om door gerichte campagnes afval scheiding te bevorderen. RMN belasten met de invoering van Diftar in Soest, is gezien de organisatie ontwikkeldoelstellingen van RMN nu niet verstandig.

Afgemeten naar service, milieurendement en kosten past een grondstoffenbeleid ‘bronscheiden intensief’ onder de huidige omstandigheden goed bij de ambitie van Soest. Deze ambitie is: kosten beheersbaar houden, goede service en streven naar een circulaire economie. In 2028 zal de effectiviteit van dit beleid geëvalueerd worden: dan zal naar verwachting duidelijk zijn of het ingezette beleid de gestelde ambities waar maakt.

3. Huidige manier van inzamelen

De afgelopen beleidsperiode is ingezet op het verder verfijnen van bron gescheiden inzamelen van afval&grondstoffen. De gemeente Soest faciliteert het gescheiden inzamelen van papier&karton, verpakkingsafval (PMD), GFT en restafval bij en van huishoudens. Bij laagbouw gebeurt dit met mini containers van 140 of 240 liter, de zogenoemde kliko's. Daarnaast is er een uitgebreid netwerk van ondergrondse containers voor de inzameling van restafval, papier&karton, PMD en GFT voor hoogbouw en appartementen. In straten en wijken met relatief kleine percelen (tot 130 m2) hebben inwoners de mogelijkheid de restafval kliko in te leveren en gebruik te maken van een ondergrondse restafval container. Huis-aan-huis vindt ook de inzameling van kerstbomen en snoeiafval plaats (voorjaar). Ook kunnen inwoners tegen betaling en op afspraak grof vuil laten ophalen aan huis.

Daarnaast kent Soest een netwerk van wijkcontainers en containers bij winkelcentra voor de inzameling van textiel, verpakkingsglas, luiers, papier&karton en PMD. Het recyclestation is vijf dagen per week open (di-za): hier kunnen ca. 23 stromen gratis gescheiden ingeleverd worden waaronder ook restafval, PMD, papier&karton en GFT.

4. Bespreking scenario analyse van het externe adviesbureau

4.1. Samenvatting kwalificering van de scenario's

Drie scenario's zijn uitgewerkt in een vergelijkende modelstudie door het externe adviesbureau. Dit rapport is als bijlage toegevoegd bij deze notitie.

Onderstaande tabel laat de kwalificatie van de uitkomst van de scenariostudie zien op de drie deelthema's kosten, milieu en dienstverlening. In de navolgende paragrafen wordt dit toegelicht.

Tabel 1 kwalificering van de drie scenario's

		Kosten	Milieu	Dienstverlening
1.	Nascheiding	≥	≤ en ±	≥ en ≤
2.	Bronscheiding intensief	±	≥	±
3.	Diftar	≤	≥	≤ en ≥

4.2. Nascheiden

3.2.1. Beschrijving systeem van 'nascheiden'
Bij nascheiding wordt de PMD container ingenomen terwijl ondergrondse PMD containers de functie van Restafval container krijgen. Nascheiding belooft zo - van een afstand aanschouwt - dat inwoners ontzorgd worden: de recycle industrie haalt de te recyclen grondstoffen inclusief het te recyclen PMD uit de stroom restafval. Dit betekent gemak voor inwoners zonder per se in te boeten op milieuresultaat.

De praktijk is echter ingewikkelder: de teruggewonnen grondstoffen - inclusief PMD - uit een gemengde restafvalstroom, zijn in meerderheid van lage kwaliteit. Dit wordt veroorzaakt door versmering én aantasting door chemische reacties.

Gemeenten zijn wettelijk verplicht Restafval, GFT en papier&karton brongescheiden in te zamelen. Naast de restafval container houden mensen dus altijd hun GFT en papier&karton container. Een gemeente mag vanuit de wet- en regelgeving PMD alleen via nascheiding inzamelen wanneer dit een beter resultaat oplevert dan bij de huidige bronscheiding.

PMD kan bij nascheiding in een nascheidingsinstallatie gedeeltelijk teruggewonnen worden in nuttige deelfracties. Echter, de door nascheiding teruggewonnen verpakkingsmaterialen mogen (wettelijk) niet meer gebruikt worden voor verpakking van voedsel en dranken wegens mogelijke gevaren (contaminatie) voor de volksgezondheid. Er is dus feitelijk sprake van downcycling (= het materiaal is teruggewonnen maar wordt laagwaardig toegepast, bijvoorbeeld voor bermpalen en straatmeubilair).

De meeste andere nog aanwezige grondstoffen in het restafval kunnen technisch niet uit het restafval gehaald worden door de recycle industrie: denk daarbij aan textiel, glas e.d. Dit gaat daarom mee in de verbranding als restafval. Een goed terug te winnen stroom is metaal(schroot).

Inwoners worden bij nascheiding niet extra gestimuleerd grondstoffen beter te scheiden: de hoeveelheden textiel, papier, glas, GFT etc. die nu in het restafval zitten, zullen niet minder worden. Bij een verkeerd begrip van 'nascheiding' zal dit zelfs toe kunnen nemen.

3.2.2. Afvaldriehoek nascheiden
Kosten
De kosten nemen toe. Hoe kan dat wanneer de inzameling door RMN efficiënter verloopt door de gecombineerde inzameling van PMD/Rest in één mini container?

Ten eerste is de PMD vergoeding aan de gemeenten vanuit de industrie bij nascheiding bescheiden. Bovendien moet over de totale aangeleverde hoeveelheid restafval (dus inclusief het PMD en alle andere grondstoffen in het restafval) bij de verwerker betaald worden voor: het afgesproken verwerkingstarief, de verbrandingsbelasting én de CO2 heffing. Waar tot 2025 de verbrandingsinstallaties vrijgesteld waren van CO2 heffing, neemt deze vanaf 2026 tot 2030 sterk toe.

Milieu
Met het systeem van nascheiding krijgt een inwoner geen expliciete extra prikkel de overige grondstoffen beter te scheiden. Wel is het mogelijk dat door de combinatie inzameling van Rest&PMD in één container deze eerder vol is: dan zal iemand eerder geneigd zijn bijvoorbeeld papier&karton en etensresten beter te scheiden. De recycle industrie zal op zijn best vergelijkbare hoeveelheden PMD kunnen terugwinnen vergeleken met een systeem van bronscheiding. De kwaliteit van dit PMD zal slechter zijn (downcyclen). Al met al is de milieuprestatie in kilogrammen niet veel beter of slechter dan het huidige systeem; wel is de kwaliteit en toepasbaarheid van het teruggewonnen materiaal minder.

Dienstverlening
Bewoners zullen wisselend reageren op de invoering van nascheiding. De één zal dit positief waarderen vanuit een oogpunt van gemak. Een ander zal dit negatief waarderen omdat ze juist gewend is aan het scheiden van PMD en hem/haar dit een goed gevoel geeft. Ook zullen er huishoudens zijn die een extra container nodig hebben. Al met al zal de waardering wisselend zijn, zo is de verwachting.
Op termijn is het vooral de kwaliteit van de dienstverlening (tijdigheid, voorspelbaarheid, staat van de containers, klantvriendelijkheid e.d.) waarop inwoners de dienstverlening van de inzameldienst waarderen.
Kortom: een groep zal de dienstverlening bij aanvang minder vinden en een groep zal deze beter vinden met het weghalen van de PMD container. Op termijn is men dit 'vergeten' en zal de dienstverlening RMN gewaardeerd worden zoals dit nu ook het geval is.

4.3. Optimalisatie Bronscheiding

3.3.1. Beschrijving 'optimalisatie bronscheiding'
Het scenario 'optimalisatie bronscheiding' bouwt voort op de huidige systematiek van afvalinzameling. Dit scenario heeft als doel het huidige systeem te optimaliseren. Met gerichte acties en campagnes zal de kwaliteit en de hoeveelheid van bron gescheiden stromen toenemen en de hoeveelheid restafval iets afnemen.

Dit scenario kent twee aandachtspunten: inwoners motiveren organisch keukenafval inclusief etensresten in de GFT container te doen en door kennis en motivatie de kwaliteit van het ingezamelde PMD te verbeteren.

3.3.2. Afvaldriehoek bronscheiding intensief
Kosten
De kosten zullen ongeveer gelijk blijven of iets lager zijn t.o.v. het huidige systeem. De beschreven campagnes vergen een investering. Het wenkend perspectief is de totale kosten ongeveer hetzelfde blijven of zelfs iets lager zijn door een betere kwaliteit PMD en minder GFT, als ook minder andere grondstoffen(textiel), in het restafval.

Milieu
De milieuprestatie zal bij positieve respons van de inwoners verbeteren. De kwaliteit van het ingezamelde PMD zal verbeteren en er zal minder GFT en GFE in het restafval zitten. Echt grote veranderingen zoals bij de invoering van Diftar mogelijk is, kan niet verwacht worden.

Dienstverlening
De dienstverlening zal hetzelfde ervaren worden als in de huidige situatie. Met de beschreven gerichte campagnes zal het voor inwoners (nog) duidelijker zijn wat in welke bak mag. De meeste inwoners zullen dit scenario als 'geen verandering' ervaren en dus plezierig vinden.

4.4. Diftar

4.4.1. Beschrijving 'Diftar'

Diftar staat voor 'gedifferentieerde tarieven'. De afvalstoffen heffing wordt opgeknipt in een (lager) basistarief en een gedifferentieerd tarief. Voor iedere keer dat restafval aangeboden wordt betaalt een huishouden een bedrag: een bedrag voor het legen van de kliko of een bedrag voor het deponeren van een afvalzak in de ondergrondse container (bedrag per klepopening).

Huishoudens die door deze prijsprikkel beter afval gaan scheiden betalen minder afvalstoffenheffing dan in het huidige systeem. De ervaring in het land is dat de hoeveelheid restafval daalt (ca. met 40%).

Voor het slagen van de invoering van Diftar is veel voorbereiding nodig: zowel technisch, als administratief als ook in de communicatie naar bewoners. Ook zijn aanvullende maatregelennodig om afvaldumping en oneigenlijk gebruik te voorkomen.

4.4.2. Afvaldriehoek 'Diftar'

Kosten
Ondanks de hogere kosten nemen de kosten af. De hogere invoeringskosten, investeringen en onderhoudskosten wegen in de praktijk op tegen vooral de scherpe daling van de hoeveelheid restafval. Aangezien de verwerkingskosten van restafval belast wordt (CO2 heffing en verbrandingsbelasting), werkt dit als een hefboom. Bovendien nemen grondstofstromen die geld opbrengen in hoeveelheid toe (PMD, Papier, Glas, Textiel): immers deze stromen zitten nu nog voor een belangrijk deel in het restafval. Ook de hoeveelheid gescheiden ingezameld GFT neemt toe: over de verwerking van GFT wordt geen verbrandingsbelasting of CO2 belasting geheven.

Milieu
Het is evident dat – onder voorwaarde van goede voorlichting, controle en handhaving – de hoeveelheid te recyclen grondstofstromen toeneemt ten opzichte van de huidige situatie.

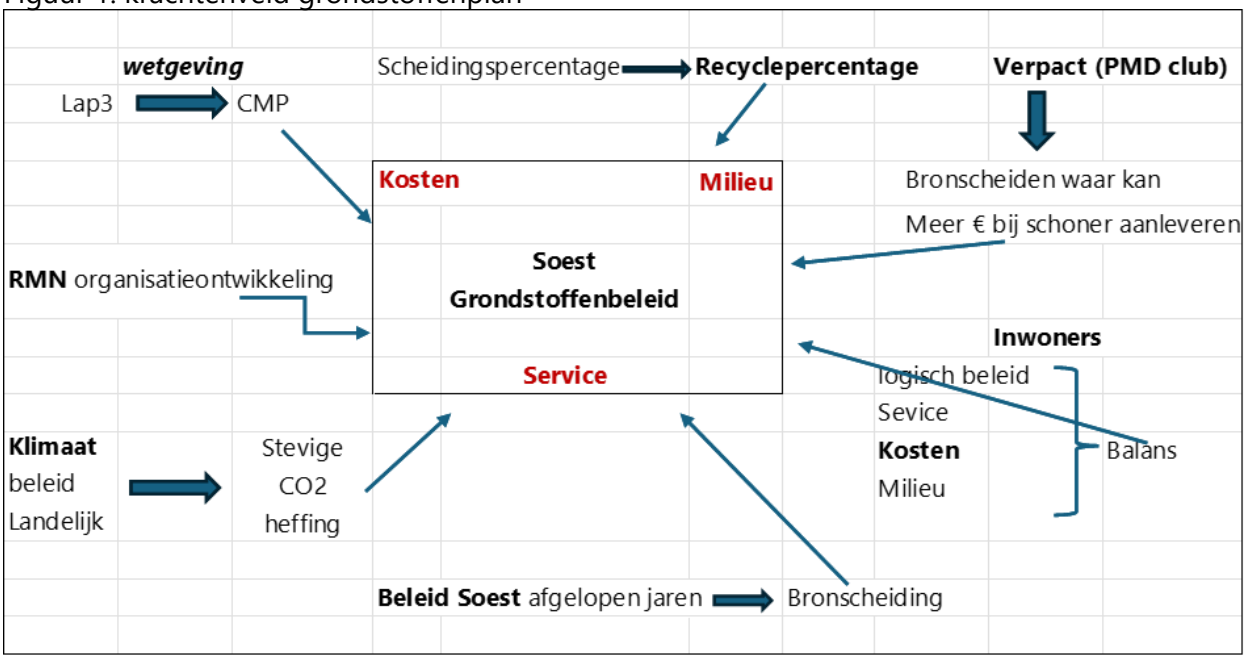
Dienstverlening
De een zal Diftar prettig vinden, waar de ander dit niet vindt. De ervaring in vergelijkbare gemeenten is dat bij goede communicatie en degelijke voorbereiding, na een maand of zes het overgrote deel van de mensen eraan gewend is. De afvaldumping zal na deze periode – bij een goed handhavingsbeleid – terug zijn naar het huidige niveau.
Sommige groepen hebben extra aandacht en begeleiding nodig. Denk hierbij bijvoorbeeld aan oudere mensen die gewend zijn iedere dag via een dagelijkse wandeling hun pedaalemmerzak even in de ondergrondse container te gooien.

5. Krachtenveldanalyse en beleidskeuze grondstoffenplan Soest

5.1. Krachtenveldanalyse

Om tot een goede afweging voor de beleidskeuze grondstoffenplan te komen is een krachtenveldanalyse gemaakt. De onderstaande figuur en de tekst hieronder bespreekt deze krachtenveldanalyse.

Figuur 1: krachtenveld grondstoffenplan



Van linksboven worden met de klok mee deze onderwerpen besproken;

Wetgeving van LAP3 naar CMP

Het Landelijk Afvalplan versie 3 wordt vervangen door het Circulair Materialenplan. Waar eerder vooral over afval en afvalinzameling gesproken werd, wordt nu door de wetgever de nadruk gelegd op het terugwinnen van schone materialen (kringloop) en grondstoffen.

Van scheidingspercentage naar recyclepercentage

De wetgever streefde eerder naar te behalen scheidingspercentages: het succes van het afvalbeleid werd hieraan afgemeten. In de nieuwe wetgeving wordt gesproken van recyclepercentage: de schone materiaalstroom telt. Rijkswaterstaat hanteert een rekentool waarbij ze voor iedere gemeente het recyclepercentage berekent. De gemeente Soest scoort nu ca. 58% waar het landelijk streven 60% is in 2030 en 65% in 2035. Deze 60% is goed haalbaar met het scenario *'bronscheiding intensief'* en *'Diftar'*. De cijfers van Rijkswaterstaat laten zien dat op dit moment alleen Diftar-gemeenten een recyclepercentage van 65% halen. Gemeenten die PMD nascheiden, behalen nu een recyclepercentage van rond de 40%.

Verpact en PMD
In lijn met voorgaand is het beleid van Verpact (= de vertegenwoordiging van de verpakkingsindustrie): bronscheiden waar kan, nascheiden waar moet (waar dit niet anders kan). Het tariefstelsel van Verpact sluit hierop aan. Met 'nascheiden waar moet' doelt Verpact op de situaties in de grote steden waar te weinig ruimte is, noch de langjarige gewoonte is grondstofstromen gescheiden op te halen.

Inwoners en beleid van de gemeente Soest
De inschatting is dat bewoners een balans willen tussen service, kosten en milieueffect én logisch langjarig beleid. De gemeente Soest heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in bronscheiding.

Klimaatbeleid centrale overheid
De centrale overheid voert de komende jaren een tot 2030 jaarlijks oplopende CO2 heffing in op de verbranding van restafval waar het eerder al een verbrandingsbelasting heeft ingevoerd. De CO2 heffing komt bovenop de verbrandingsbelasting. De hoogten van deze heffing is recentelijk weer onderwerp van politieke discussie.

RMN – organisatieontwikkeling
RMN zit in een traject 'basis op orde' en is in het kader hiervan bezig met een langjarig organisatie ontwikkeltraject. Op dit moment is RMN nog onvoldoende een data gestuurde organisatie en behoeft ook het containermanagement de nodige aandacht. De inschatting is dat RMN op dit moment voor haar eigen ontwikkeling en dus voor de kwaliteit van dienstverlening naar de bedienende gemeenten, gebaat is bij relatieve beleidsrust.

5.2. Keuzetabel grondstoffenbeleid Soest

Onderstaande tabel kwalificeert de kosten, dienstverlening milieu en de factoren zoals beschreven in bovenstaande krachtenveld analyse.

Tabel 2: keuzetabel grondstoffenbeleid Soest

	Advies grondstoffenbeleid Soest 2025-2030		
	Nascheiding	**Bronscheiding**	**Diftar**
Kosten	Hoger	Ca. hetzelfde	Lager
Dienstverlening	Wisselende beleving	Hetzelfde	Wisselende beleving
Milieu	Minder	Iets beter	Beter
Klimaat en CO2 belasting	Slechter/Hoger	Iets beter/iets lager	Beter/lager
Wetgeving/ Recyclepercentage	Niet wenselijk	Passend	Passend; zeker in toekomst
Visie Verpact PMD	Niet wenselijk wanneer niet hoeft	Wenselijk	Wenselijk
Beleidsbeleving	Minder logisch	Logisch	Nu minder logisch
Haalbaarheid voor uitvoeringsorganisatie	Kan maar belastend	Haalbaar	Nog niet

Advies
Het advies voor het Grondstoffenbeleid 2025-2030 is het invoeren van het scenario *'verdere optimalisatie van de huidige bronscheiding'*.

Motivatie
Bij de start van deze coalitieperiode was de methode 'nascheiding' de preferente ontwikkellijn. Ondertussen blijkt dat deze methode op gebied van kosten en milieuresultaat minder goed presteert: ze is duurder dan de andere methoden en het milieuresultaat is minder. Ook de huidige wet- en regelgeving als ook de opstelling van de verpakkingsindustrie vertegenwoordigd door Verpact, wijzen niet in de richting van het scenario 'nascheiden'.

Hoe het beschreven krachtenveld zich de komende jaren verder ontwikkeld is nog niet goed in te schatten. Een aantal zaken uitgelicht:

- Een nieuwe overeenkomst tussen Verpact en de VNG omtrent PMD is per 1 januari 2026 van kracht. Over 2-3 jaar zal duidelijk zijn hoe dit in de praktijk uitpakt op gebied van vergoedingen en recycle resultaten.

- CO2 belasting: of het prijsplafond de ETS EU-prijs wordt dan wel dat CO2 uitstoot door afvalverbrandingsinstallaties toch extra belast wordt met een CO2-heffing is nu nog niet duidelijk. Dit is van invloed op de kosten verwerking restafval en dus op de financiële prikkel de hoeveelheid restafval extra snel terug te dringen.
- De plastic heffing is een door het ministerie van Financiën ingeboekte opbrengst van ca. 500 miljoen per jaar vanaf januari 2028. Aanvankelijk zouden de producenten over het door hen geproduceerd plastic deze heffing betalen. Het voorstel is nu deze heffing te leggen op te verbranden restafval. Hierover zijn partijen het nog niet eens.
- Vanaf januari 2027 gaat het verwerkingstarief verbranding restafval een paar tientjes per ton omlaag. Dit is onderhandeld door AVU met de huidige verwerker. De details van dit nieuwe contract zijn nog onderhanden en volgen in een later stadium.
- Het lijkt onwaarschijnlijk dat de centrale overheid én de (extra) CO2 heffing én de plastic heffing op de verbranding van restafval maximaal zal doorvoeren.

Al met al zal het verwerken van restafval op termijn duurder worden door het fiscale regime. De mate waarin dit gebeurt is op dit moment onduidelijk. Gedeeltelijk worden deze fiscale verhogingen gedempt door een lager verwerkingstarief.

De invoering van ‘Diftar’ is op dit moment niet noodzakelijk om de kosten voor inwoners beheersbaar te houden. Bovendien liggen er nog mogelijkheden om door gerichte campagnes afval scheiding te bevorderen. RMN belasten met de invoering van Diftar in Soest, is gezien de organisatie ontwikkeldoelstellingen van RMN nu niet verstandig.

Afgemeten naar service, milieurendement en kosten past een grondstoffenbeleid ‘optimalisatie bronscheiden’ onder de huidige omstandigheden goed bij de ambitie van Soest. Deze ambitie is: kosten beheersbaar houden, goede service en streven naar een circulaire economie. In 2028 zal de effectiviteit van dit beleid geëvalueerd worden: dan zal naar verwachting duidelijk zijn of alsnog een drastischer beleidswijziging nodig is om de gestelde ambities waar te maken.