Raadsstartnotitie

Onderwerp:

Datum vaststelling:

Inhoud

1. Aanleiding 3
2. Doelstelling 4
3. Resultaat 4
4. Scenario's 4
4. Afbakening 9
5. Participatie en communicatie 10
6. Planning en besluitvormingsproces 10
7. Risicofactoren – intern en extern 11

Versiebeheer:

Versie	Auteur	Reden van aanpassing	Datum
1			
2			
3			
4			
5			

1. Aanleiding

Bij het beheer van de groene openbare ruimte komen zogenaamde groene reststromen vrij. De behandeling van deze reststromen is gebonden aan stringente milieuwetgeving. Om die reden, maar ook vanuit financieel en duurzaamheidsopzicht, is in 2016 besloten om de groene reststromen te inbesteden bij ROVA.[1] Dit betekent dat de ROVA namens de gemeente Staphorst afspraken maakt met lokale groenverwerkers; in dit geval groenrecycling Rouveen.

De afgelopen jaren is de gemeente Staphorst door verschillende partijen benaderd die onze groene reststromen willen inzetten voor duurzame initiatieven. Al deze initiatieven beogen om de groene reststromen te gebruiken als een grondstof voor uiteenlopende producten, zoals bodemverbeteraars, biobased-plaatmateriaal (materiaal met biomassa als grondstof) en groen gas. Deze partijen vragen in feite of wij (een deel van) onze groene reststromen uit het contract met de ROVA willen halen, zodat we deze reststromen aan hen kunnen gunnen. Een samenvatting van de huidige verwerkingsmethoden is weergegeven in bijlage 1.

Binnen de gemeente Staphorst is er sprake van een positieve grondhouding ten aanzien van duurzaam gebruik van groene reststromen. Het lastige is echter dat er geen duidelijke afspraken zijn over de rol en positie van de gemeente Staphorst. Of althans: er zijn wel afspraken, maar die stammen nog uit de tijd waarin we groene reststromen beschouwden als afval – en dus niet als grondstof. Deze 'oude' afspraken bieden geen handelingsperspectief voor de recente vraag. Al kan de gemeente ervoor kiezen om een deel van de groene restromen terug te nemen, er bestaat geen kader waarin is vastgelegd op welke manier de reststromen dan verwerkt dienen te worden. Dit maakt het in de praktijk niet mogelijk om een afweging te maken tussen ingaan op initiatieven uit de samenleving of het doorgaan met de huidige werkwijze. Daarom is het wenselijk om kaders te stellen over hoe we om willen gaan met de inzet van groene reststromen.

Het vraagstuk kort samengevat

Kort samengevat zijn er op hoofdlijnen, op drie niveaus partijen die aan de slag willen met groene reststromen uit Staphorst. Bij de keuze voor de huidige situatie – verwerking via de ROVA door de lokale groenverwerker – was er echter nog geen sprake van vraag uit meerdere hoeken. Een heroverweging van onze kaders over groene reststromen is hierdoor nodig. De drie partijen zijn:

1. Lokale partijen die maaisels bijvoorbeeld willen inzetten als bodemverbeteraar
2. ROVA die lokale groenverwerker inhuurt om maaisels te verwerken tot kwaliteitsproduct
3. Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe die op regionale schaal wil samenwerken om te komen tot hoogwaardige verwerking van groene reststromen

[1] Inbesteden betekent dat de aanbestedende dienst (hier: de gemeente Staphorst) de opdracht uitvoert met eigen middelen. De ROVA is namelijk van en voor de deelnemende gemeenten. De inbesteding was een aanvulling op de bestaande dienstverleningsovereenkomst.

2. Doelstelling

1. Het primaire doel van dit proces is om de huidige afspraken over de inzet van groene reststromen in Staphorst te herijken. Dit is nodig omdat er sinds het vastleggen van de huidige afspraken in 2016, nieuwe verwerkingsmethoden zijn ontstaan en meerdere partijen vragen of zij ook (een deel van de) groene reststromen van de gemeente Staphorst kunnen verwerken.
2. Het secundaire doel van dit proces is om duidelijkheid te verschaffen naar externe partijen die betrokken zijn bij de verwerking van groene reststromen. Wat is de rol van de gemeente Staphorst, welke taken passen daar bij, waar werken wij niet aan mee?

3. Resultaat

1. Het gewenste eindresultaat van dit proces is om uiterlijk in Q1 van 2022 te komen tot kaderstelling over de verwerking van groene reststromen. Deze kaderstelling wordt gevormd door uw besluit naar aanleiding van deze raadsstartnotitie
2. Aan de hand van deze kaderstelling geeft het college nadere uitvoering aan de verwerking van groene reststromen.

4. Scenario's

Het doel van deze raadsstartnotitie is om kaders te stellen die vervolgens gebruikt worden bij het opstellen van een beleidsplan en uitvoeringsplan. Op pagina vijf wordt daarom weergegeven aan "welke knoppen u als raad kunt draaien". Dit beeld wordt vervolgens op pagina zes vertaald in vier scenario's. Deze scenario's verschillen van elkaar qua proces en qua inhoudelijke keuzes. Op pagina acht wordt een advies gegeven over welk scenario te kiezen. Uiteraard kunt u als raad van dit advies afwijken. Om dit stuk niet te complex te maken zijn de daarop volgende hoofdstukken (afbakening, participatie, besluitvorming etc.) gebaseerd op de op pagina tien geadviseerde route.

Aan welke knoppen kunt u draaien?

U kunt als raad aan 8 “knoppen draaien”. Deze zijn hieronder opgesomd. In bijlage 2 van dit document vindt u een nadere toelichting op deze knoppen.

1. Willen we bijdragen aan de transitie Van Afval naar Grondstof door schaalvoordelen en innovaties mogelijk te maken omdat we ervoor kiezen om grootschalig te werk te gaan, of willen we de groene reststromen juist op lokaal niveau toepassen en dus kleinschalig opereren?
2. In hoeverre moeten geldstromen binnen Staphorst blijven?
3. Wiens belang moet de verwerking van groene reststromen primair dienen?
4. Welke transitie moet een nieuwe werkwijze primair dienen?
5. Hoe wil de gemeente Staphorst dat de groene reststromen worden benut (cascadering)?
6. Welke rol wil de gemeente Staphorst hebben?
7. Hoe betrekken we belanghebbenden in deze afweging?
8. Mogen de kosten gelijk blijven, of mogen de kosten zelfs stijgen als we daarmee andere (duurzaamheids-)doelen halen?

Scenario’s

Het voorgaande overzicht met ‘knoppen om aan te draaien’ is theoretisch uit te werken in een grote hoeveelheid scenario’s waarbij telkens één parameter verschilt. We hebben er echter voor gekozen om op de volgende pagina vier scenario’s weer te geven. Hierbij zijn twee uitgangspunten in overweging genomen:

- 100% lokale inzet van groene reststromen is feitelijk haast onmogelijk. Bepaalde vervuilde stromen (zoals bijvoorbeeld schouwafval nabij overstorten) zullen altijd als afval afgevoerd moeten worden.
- Het op korte termijn behalen van kostenbesparingen lijkt op voorhand geen voor de hand liggende optie te zijn. Daarom is er geen scenario van deze strekking opgesteld. Uiteraard kunt u hier, in het geval u hier als raad anders over denkt, tijdens de opiniërende vergadering en / of aan de hand van moties of amendementen, het standpunt over innemen dat deze optie verder verkend moet worden.

Nul-scenario: Huidige situatie
Aan ROVA is in 2016 de opdracht verstrekt om de volgende groenstromen namens de gemeente Staphorst in de markt weg te zetten: takken, stobben, veegsel (straatvuil), blad, schouwafval, gras en bagger. De ROVA regisseert aldus de afvalstromen naar lokale verwerkers. Op dit moment is dat Groenrecycling Rouveen. Vervolgens worden onze groene reststromen door Groenrecycling Rouveen omgezet tot Keurcompost dat wordt gebruikt door agrariërs om het bodemleven te optimaliseren. Van houtig materiaal worden snippers gemaakt die kunnen worden ingezet voor het opwekken van bio-energie. Het afzetgebied van Groenrecycling Rouveen is groter dan de gemeente Staphorst. Er zijn geen afspraken gemaakt over dat we het eindproduct (compost) ook weer afnemen. Dat betekent – zonder hier overigens een waardeoordeel aan toe te kennen - dat er geen sprake is van een lokale kringloop.

Scenario 1: Eerlijke verdeelsleutel
In dit scenario kiest de gemeente voor een uitwerking waarbij zij haar groene reststromen eerlijk over de drie niveaus verdeeld: een deel is bedoeld voor verwerking door lokale partijen; een deel is bedoeld voor verwerking door de ROVA (via Groen Recycling Rouveen) en een deel is bedoeld voor (boven)regionale samenwerking. Aanvullende kaders zijn nodig om te kunnen bepalen aan wie we welk deel willen gunnen.

Scenario 2: duurzame schaalvergroting
In dit scenario neemt de gemeente als standpunt in dat hoogwaardige verwerking alleen mogelijk is door partijen met een bepaalde kritische massa. Dit betekent dat we de volledige verwerking van onze groene reststromen zoveel mogelijk bij één partij willen neerleggen en dat we daarbij selecteren op specifieke innovaties. Dit kan een partij binnen de gemeente Staphorst, maar ook een partij buiten de gemeente Staphorst zijn. In het geval dat er meerdere van dit soort partijen mee willen dingen, kan er gewerkt worden met een aanbesteding. In dat geval wordt het programma van Eisen wordt ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd.

Scenario 3: expert advies
In dit scenario vragen we een adviesbureau om een matrixanalyse van verwaardingsroutes te maken. Een voorbeeld van zo' dergelijke studie vindt u hier:
https://www.efgf.nl/uploads/editor/EFGF_Potentie_Verwaarden_Maaisel_Ingenia_2019.pdf

De matrixanalyse wordt opgesteld in nauwe samenspraak met belanghebbenden. Hiervoor wordt een participatieproces opgestart waarbij de gemeente een onafhankelijke begeleider beschikbaar stelt. Het participatieproces is belangrijk om discussie over de wegingsfactoren te voorkomen. Daarnaast wordt er een interne projectgroep ingericht waarin we vanuit een multidisciplinair team op zoek gaan naar de beste oplossing. Hierin zijn bijvoorbeeld ook werkbezoeken inbegrepen.

Samenvattend overzicht scenario's

	0: huidige situatie	1: eerlijke verdeelsleutel	2: duurzame schaalvergroting	3: Expert advies
Schaalgrootte	Bovenregionale afzet	Lokaal en regionaal	(boven)regionaal	Keuze
Geldstroom	Lokaal	33/33/33	Afhankelijk van keuze voor partij	n.b.
Belang	Gemeente	Gedeeld belang	Gedeeld belang	n.b.
Transitie	Geen keuze	Specifieke keuze	Specifieke keuze	n.b.
Cascadering	Geen mening	Zo hoogwaardig mogelijk	Zo hoogwaardig mogelijk	n.b.
Rol gemeente	Passief	Kader scheppend / actief	Kader scheppend	n.b.
Participatie	N.v.t.	Consulteren	Informeren	Eventueel n.a.v. advies omgeving
Geld	€ 100 - 125K	Kostenneutraal + eenmalige investering van € 15.000	n.b.	n.b.
Organisatie	Weinig werk mee	Iets meer werk (+ 144 uur voor organiseren proeven)	Aanbesteding organiseren + 108 uur t.o.v. huidige situatie)	500 uur voor nodig (externe adviseur + intern multidisciplinair projectteam
Kwaliteit	+	+	+ +	+ +
Informatie	Weinig regie op wat er met product gebeurt	Voor lokale deel wellicht minder regie op wat er met product gebeurt	Goed zicht op wat er met product gebeurt	n.b.
Tijd	Alleen uren wegbrengen maaisel door buitendienst	400 uur voor consultatie, begeleiden proeven, aanbesteden etc.	250 uur voor marktconsultatie, PvE, aanbesteding etc.	

Advies

Geadviseerd wordt om te kiezen voor scenario 1: eerlijke verdeelsleutel. Dit wordt hieronder toegelicht. Een uitgebreidere toelichting vindt u in bijlage 3.

- Schaalniveau: aan alle schaalniveaus kleven positieve aspecten. Daarom wordt voorgesteld om de spreekwoordelijke taart zo eerlijk mogelijk te verdelen. Hieronder wordt daarvoor een verdeelsleutel voorgesteld.

Voorgestelde verdeelsleutel				
	Afzet	**Lokale agrariërs**	**ROVA**	**Bovenlokaal**
Schouwafval	1750 – 2500 ton	1/3	1/3	1/3
Bermmaaisel	750 – 1250 ton	1/3	1/3	1/3
Blad	200 – 300 ton	1/3	2/3	
Takken	250 – 500 ton	-	Alles	

- Geldstroom: Qua geldstroom betekent de voorgestelde verdeelsleutel dit dat het grootste deel van het geld op lokaal niveau ingezet wordt. Dit past bij ons inkoop- en aanbestedingsprotocol waarbij we zoveel mogelijk rekening houden met de positie van lokale ondernemers.
- Belang: We willen zoveel mogelijk zoeken naar een gemeenschappelijke belang.
- Transitie: waarom kiezen als er ook een werkwijze voorhanden is waarbij we aan alle transities bijdragen? Die werkwijze bestaat uit het toepassen van een eerlijke verdeelsleutel zoals hierboven weergegeven.
- Cascadering: Geadviseerd wordt om in te zetten op fibers en energie. Daarbij streven we naar een zo hoogwaardig mogelijke vorm van energieproductie. Dus bij voorkeur geen verbranding, maar wel vergisting of vergassing.
- Rol gemeente: De bovenstaande aanbevelingen zijn niet mogelijk als de gemeente uitsluitend een passieve rol vervuld. Tegelijkertijd geldt ook dat wij onze rol willen beperken tot een faciliterende en kaderscheppende rol.

Waarom worden de andere scenario's niet aangeraden?

- Voortzetting huidige situatie. Laten we voorop stellen dat er niets mis is met de manier waarop de ROVA (via Groen Recycling Rouveen) onze groene reststromen nu verwerkt. Onderdeel van de visie van de gemeente Staphorst is echter dat wij "in verbondenheid met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties, verantwoordelijkheid nemen voor de woon-, werk- en leefomgeving". Daarnaast staat in het **coalitieakkoord** dat "w**ij** initiatieven uit de samenleving graag ondersteunen en stimuleren**.** Het is daarbij belangrijk helder te zijn over haalbaarheid, rollen en verwachtingen". In deze context wordt aanbevolen om ook medewerking te verlenen aan andere initiatieven.
- Duurzame schaalvergroting. Wij zijn trots op onze lokale ondernemers en willen lokale initiatieven ondersteunen. Bij gunning op basis van specifieke innovaties kan het gebeuren dat de verwerking van groene reststromen volledig buiten de gemeente komt te liggen.
- Expert advies. Het is mogelijk om een studie te laten uitvoeren van deze strekking. We zijn echter bang dat we dan een heel theoretisch verhaal krijgen, terwijl we juist, in samenspraak met de omgeving, praktische en logische keuzes willen maken. Daarnaast is de ureninzet van het multidisciplinaire team voor dit scenario heel hoog,

4. Afbakening

Hieronder leest u wat de uitgangspunten/kaders en randvoorwaarden zijn. Het gaat bijvoorbeeld om relevante wettelijke kaders, maar ook om rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid.

1. Instemmen met scenario 1: 'eerlijke verdeelsleutel', betekent dat we deze keuze tot en met 31-12-2024 implementeren. Dit betekent ook dat de wij in die periode niet ingaan op eventuele verzoeken vanuit andere initiatieven.
2. Bij lokale inzet van groene reststromen als bodemverbeteraar werken we op basis van de Overijsselse Standaard.
3. Bij lokale inzet van groene reststromen als bodemverbeteraar hanteren we als uitgangspunt dat dit kostenneutraal moet plaatsvinden.
4. Bokashi is op dit moment geen erkende meststof. Het mag dus niet als zodanig verhandeld of toegepast worden. Omdat bokashi geen erkende meststof is, wordt het beschouwd als afvalstof. Afvalverwerking binnen een inrichting is vergunningplichtig, tenzij er een uitzondering geldt. Dat is bij bokashi niet het geval. Het toepassen ervan is dan ook vergunningplichtig.
5. Het doel van de proeven op lokale schaal is niet om binnen de proefperiode op grote schaal schouwafval – of andere maaisels – in te zetten als bodemverbeteraar. De partijen schouwafval die de ontvangende partijen van de gemeente Staphorst krijgen, zijn bedoeld om metingen mee te verrichten en proefondervindelijk te experimenteren met bijvoorbeeld manieren om zwerfvuil te voorkomen.
6. Grijze reststromen zijn geen onderdeel van deze notitie. Grijze reststromen zijn grofweg onder te verdelen in asfalt, betonproducten (stenen en rioolbuizen), gebakken klinkers en funderingspuin. We constateren dat het nu te prematuur is om politieke keuzes te maken over inzet van grijze reststromen. Dat komt omdat we nog te weinig ervaring hebben om hier een zorgvuldig advies over te kunnen geven. Het onderwerp staat op het netvlies, maar het komt te vroeg om grijze reststromen in dit project mee te nemen.
7. Het college stelt als uitgangspunt dat de financiële bijdragen voor deelname aan het project 'verwaarden groene reststromen' van de gebiedscoöperatie zuidwest Drenthe, uit reeds verleende kredieten voor het programma Energie & Klimaat betaald kan worden. Als dit niet lukt, dan doet Staphorst niet mee. In dat scenario blijft de afspraak over de nu voorgestelde verdeelsleutel bestaan (voor het geval zich op korte termijn een ontwikkeling voordoet waardoor participatie aan het project van de gebiedscoöperatie alsnog mogelijk is) maar worden de stromen praktisch gezien niet over drie, maar twee partijen verdeeld.

5. Participatie en communicatie

Het afgelopen jaar hebben op ambtelijk niveau verkennende gesprekken plaatsgevonden met de volgende partijen:

- Lokale agrariërs / LCC
- Groenrecycling Rouveen
- Infomiddag branchevereniging voor organische reststoffen
- Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe
- Buurgemeenten + werkbezoek gemeente Dalfsen
- Waterschap DOD
- Adviesbureaus

Uit deze gesprekken is duidelijk geworden wat de belangen zijn. In feite hebben we belanghebbenden hiermee geraadpleegd. Zij willen nu vooral duidelijkheid van de gemeente. Om die reden wordt voorgesteld om de belanghebbenden te informeren over de uitwerking van scenario 1.

6. Planning en besluitvormingsproces

	Lokale agrariërs	ROVA	Bovenlokaal
Kaderstelling	Hiervoor dient deze raadsstartnotitie		
Beleid	Geen aanvullend beleid nodig. Spelregels over inzet maaisels zijn vastgesteld in Overijsselse Standaard.	Geen aanvullend beleid nodig	Geen aanvullend beleid nodig
Uitvoering	Geen besluit nodig, proef is al in gang gezet door B&W. N.a.v. leerpunten uit proef kan B&W er voor kiezen om specifieke spelregels op te stellen.	Voorgestelde verdeelsleutel inregelen met ROVA. Hiervoor is geen besluit vereist	Lid worden van coöperatie en ondertekenen intentieovereenkomst (= bevoegdheid college)
Evaluatie	Voorgesteld wordt om deze afspraken tot en met 31-12-2024 van toepassing te verklaren. Evaluatie vindt plaats in Q3 van 2024.		

7. Risicofactoren – intern en extern

Hieronder is een risico inventarisatie weergegeven voor de lokale toepassing van groene reststromen als bodemverbeteraar en voor participatie in het project 'verwaarden groene reststromen' van de gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe. Voor de huidige situatie is geen risico inventarisatie opgesteld.

Risico inventarisatie lokale toepassing groene reststromen als bodemverbeteraar				
Risico	Kans (1 t/m 3)	Gevolg (1 t/m 3)	Score	Beheersmaatregel
Zwerfvuil	3	3	9	1. Inventariseren 2. Bewustwording bewoners 3. Geen materiaal van vervuilde plekken 4. Schoonmaken bij uitrijden
Ongewenste plantensoorten	2	3	6	Inventariseren
Geurhinder	2	3	6	Bioterra toevoegen
Verontreiniging in materiaal	1	3	3	Bodemkwaliteitskaart raadplegen
Veranderende regelgeving	1	3	3	Hier kunnen we niets aan doen behalve de vinger aan de pols houden

Risico inventarisatie deelname gebied coöperatie zuidwest Drenthe				
Risico	Kans (1 t/m 3)	Gevolg (1 t/m 3)	Score	Beheersmaatregel
Aanbesteding technische en staatssteunrechtelijke implicaties	1	3	3	Als randvoorwaarde stellen dat dit door GCZWD wordt uitgezocht
Energierechtelijke, fiscale en bestuursrechtelijke implicaties	1	3	3	Als randvoorwaarde stellen dat dit door GCZWD wordt uitgezocht
Niet kunnen voldoen aan leveringsgarantie	1	3	3	Bewust lage levering vastleggen. Hardenberg heeft leveringsplicht bijvoorbeeld op 0 gezet.
Bermgrashub wordt uiteindelijk niet op circulair energielandschap gerealiseerd	3	1	3	De gebiedscoöperatie zoekt naar meerdere locaties. Bij voorkeur ligt die centraal in hun verzorgingsgebied. In die zin heeft Staphorst niet hun voorkeur. Praktisch gezien zitten er echter wel voordelen aan de locatie in Staphorst. Als bermgrashub niet in Staphorst komt dan heeft dat verder geen gevolgen voor de ontwikkeling van het circulaire energielandschap.
Oplopende kosten terwijl 'de trein rijdt'	1	3	3	Na ontwikkelfase zijn kosten en risico voor exploitant