Aan de leden van de
Gemeenteraad

E-mail gemeente@oss.nl
www.oss.nl

Postbus 5
5340 BA Oss

Wilt u bij uw reactie de datum van deze brief en ons kenmerk vermelden?

Datum	Ons kenmerk	Behandeld door	Doorkiesnummer
16 maart 2021		R. van der Zee	9949

Onderwerp
Nascheidingsinitiatief Brabant

Geachte raadsleden,

De Osse raad heeft meermaals aangegeven geïnteresseerd te zijn in nascheiding van restafval naast bronscheiding. Naast het realiseren van onze afvaldoelen, speelt ook de dienstverlening aan inwoners en de hoogte van de afvalstoffenheffing hierbij een rol. In de besprekingen over het nieuwe afvalbeleid hebben wij aangegeven dat wij ons zouden beraden over de mogelijkheden van nascheiding. In de besluitvorming vorig jaar hebben wij melding gemaakt van een initiatief dat wij mee hadden opgestart.

Dat betrof een onderzoek samen met Eindhoven, ’s-Hertogenbosch, Helmond, Meierijstad, Valkenswaard, Geldrop-Mierlo en de provincie, om na te gaan of nascheiding van huishoudelijk afval een extra bijdrage kan leveren aan de realisatie van onze doelstellingen.

In deze raadsinformatiebrief informeren wij u over de voortgang, de stappen die de bestuurders van de acht partijen de komende periode willen zetten en welke besluiten wanneer aan de Osse raad worden voorgelegd.

Waarom dit onderzoek?

Zowel in Provinciale Staten als in de Raden van de deelnemende gemeenten is de laatste jaren in toenemende mate aandacht ontstaan voor nascheiding. De belangrijkste redenen hiervoor zijn:

- De snel oplopende kosten van afvalverwerking, met name als gevolg van de invoering van een belasting op te verbranden restafval.
- Voor veel gemeenten lijkt de doelstelling uit het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) om van 100 kg afval in 2020 naar 30 kilo restafval in 2025 te komen niet of lastig te realiseren.
- De kwaliteit van de dienstverlening bij (verdergaande) bronscheiding staat onder druk. Dit speelt met name in (sterk) verstedelijkt gebied waar weinig mogelijkheden zijn om de afvalstromen gescheiden in te zamelen.
- Bestaande nascheidingsinitiatieven (o.a. Omrin in Friesland) maken nascheiding zichtbaar voor inwoners, Staten- en Raadsleden en roepen aandacht op.
- Tot slot is er veel publieke discussie over de effecten van nascheiding en de voor- en nadelen daarvan.

Wat hebben we gedaan en waar staan we nu?

In de eerste helft van 2020 is gestart met een informele, ambtelijke rondgang langs verschillende partijen met de vraag hoe zij aankijken tegen het idee om nascheiding in te zetten om het hergebruik van grondstoffen te vergroten. Ook is onderzocht op welke locaties in Nederland nascheidingscapaciteit aanwezig is.

Op basis van deze gesprekken is geconcludeerd dat met de huidige stand van de techniek nascheiding als aanvulling op bronscheiding, het hergebruik van grondstoffen kan vergroten. Ook is geconcludeerd dat op dit moment geen nascheidingscapaciteit in Brabant aanwezig is.

Tijdens een bijeenkomst in september 2020 hebben de bestuurders van de betrokken gemeenten en provincie gevraagd om door een raadpleging van marktpartijen (marktconsultatie) te achterhalen hoe de markt aankijkt tegen dit idee. Welke kansen en mogelijkheden ziet zij? Hoe kijkt zij aan tegen zaken als tarieven, risico’s en volumes? Welke marktpartijen willen deelnemen aan een eventuele aanbesteding?

Op 29 januari 2021 zijn de resultaten van de marktconsultatie in een bestuurlijke bijeenkomst besproken. De resultaten zijn vertrouwelijk en kunnen niet met derden worden gedeeld in verband met de vertrouwelijkheid van de gegevens van de individuele marktpartijen.

Wat zijn de resultaten van deze marktconsultatie?

Negen afvalorganisaties hebben gereageerd op de marktconsultatie. Op hoofdlijnen luiden de bevindingen:

1. Partijen zien mogelijkheden voor de realisatie van een nieuw op te zetten nascheidingsinstallatie (NSI) in Oost-Brabant. Een aantal partijen geeft de voorkeur voor de realisatie van een NSI bij een bestaande afvalenergiecentrale (AEC) buiten Brabant.
2. Partijen geven aan dat zij met bestaande, bewezen nascheidingstechnieken zo'n 15-30% meer herbruikbare grondstoffen kunnen realiseren. Met name door plastics, metaal, drankkartons (PMD) en keukenafval uit het restafval te halen. Op langere termijn zien zij daarnaast kansen om ook incontinentiemateriaal en textiel uit het restafval te halen.
3. Marktpartijen zijn bereid om zelf te investeren, realiseren en exploiteren. Met gemeenten worden dan meerjarige prijs-, volume- en kwaliteitsafspraken gemaakt, waarbij het risico per gemeente kan worden beperkt tot de toegezegde eigen inbreng.
4. De prijs per ton na te scheiden restafval is vergelijkbaar met de prijs - exclusief verbrandingsbelasting en CO2-heffing - die gemeenten naar verwachting per 1-1-2028 gaan betalen voor een ton te verbranden restafval. NB: De totale kosten per ton na te scheiden restafval zijn echter lager. Dit omdat over elke kilo herbruikbare grondstof die door nascheiding wordt verkregen, geen verbrandingsbelasting en CO2-heffing hoeft te worden betaald (zie ook hierna: Wat zijn de financiële consequenties?).
5. Partijen geven aan dat een commitment voor langere tijd (minimaal 10 jaar) noodzakelijk is en dat zij afspraken willen maken met één partij, die de deelnemende gemeenten vertegenwoordigt. Een lichte, publiekrechtelijke samenwerking lijkt hierbij een logische samenwerkingsvorm (zie ook hierna).
6. Voor een rendabele nascheidingsinstallatie (NSI) is zo'n 150-200 kiloton restafval nodig waarop geen of beperkte bronscheiding heeft plaatsgevonden. Het gaat dus om relatief 'rijk' restafval waar nog voldoende PMD en keukenafval in zit. In de praktijk gaat dat dan om restafval afkomstig van hoogbouw en/of stedelijke gebieden (compacte bouw).
7. Het in stand houden van bronscheiding van diverse stromen zoals glas, papier en karton is al tientallen jaren effectief en hier worden zeer goede resultaten mee behaald.

Vergelijkbare resultaten (kwaliteit en kwantiteit) worden met een nascheidingsproces niet behaald als het glas, papier en karton betreft.

Hoe kan aanvullende nascheiding bijdragen aan de realisatie van onze doelstellingen?

Als we de resultaten van de marktconsultatie relateren aan onze gemeentelijke doelstellingen zien we de volgende aanknopingspunten en voordelen:

1. *Hogere scheiding- en hergebruiksrendementen en een meer duurzame afvalverwerking*. De verwachting is dat wij ondanks ons nieuwe afvalbeleid(andereinzamelmethodiek in 2021 en betalen per lediging in 2022) de VANG-doelstelling voor 2025 – 30 kg restafval per inwoner – niet gaan realiseren. Nascheiding biedt goede kansen om de hoeveelheid restafval verder omlaag te brengen, het hergebruik van grondstoffen te verhogen en daarmee de Osse CO2-uitstoot te verlagen. Daarnaast leveren aanvullende nascheidingstechnieken (zoals vergisting) hernieuwbare energie (biogas/groen gas) als bijproduct. In eerste instantie zien wij vooral mogelijkheden in die situaties waar bronscheiding lastig(er) is: de hoogbouw. Op langere termijn wellicht ook het restafval uit laagbouw. In Oss vallen zo'n 8.000 huishoudens in de categorie hoogbouw (zo'n 20% van het totaal) die samen ongeveer 3.500 ton restafval aanleveren (zo'n 22% van het totaal). Op termijn zal – a.g.v. woningbouw in Oss – deze hoeveelheid verder toenemen.
2. *Kosten beheersbaar houden*. Ons huidige verwerkingscontract bij Attero loopt tot 1-1-2028. Deze verwerking richt zich op verbranding. Nationaal en Europees beleid is er echter op gericht om deze manier van verwerken terug te dringen. Dit gebeurt vooral via een zogenaamde 'verbrandingsbelasting' (op dit moment zo'n 32 euro per ton) en – op termijn – een CO_2-heffing. De verwachting is dat deze 'boete' op verbranden de komende jaren alleen maar hoger zal worden. Door in te zetten op nascheiding houden we de kosten van afvalverwerking beter beheersbaar.
3. *Goede dienstverlening aan onze inwoners*. Als wij onze VANG-doelen volledig willen realiseren met bronscheiding, dan is een steeds strikter/dwingender regime noodzakelijk. Dit heeft negatieve gevolgen voor de dienstverlening aan inwoners en leidt tot extra kosten voor communicatie en handhaving. Daarnaast is afvalscheiding bij hoogbouw en/of stedelijke gebieden door het toepassen van alleen bronscheiding moeilijk te bewerkstelligen. Tegelijkertijd: door naast nascheiding te blijven inzetten op bronscheiding, blijven inwoners zich bewust van de consequenties van hun afval- en scheidingsgedrag.

4. *Samen staan we sterk*. Samen ben je minder kwetsbaar en bundeling van afvalvolumes biedt aanbestedingsvoordelen. Door deel te nemen aan de Brabantse samenwerking kunnen we samen met een aantal andere grotere Brabantse gemeenten nascheiding (via aanbesteding) realiseren. Deelnemen betekent dat onze gemeente aan tafel zit, kennis, ervaring en resultaten uit eerste hand krijgt, meepraat en meestuurt en actief de ontwikkeling van nascheiding in Brabant steunt.
5. *Geen risicovolle investering in een installatie*. De gemeenten hebben aangegeven geen risicodragende investeringen te willen doen. Uit de marktconsultatie blijkt dat dit niet nodig is en dat de NSI in een aanbesteding gerealiseerd kan worden. Daarnaast richt de NSI zich op de inzet van bewezen technieken.
6. *Sturing op de hele afvalketen*. Met de realisatie van een NSI met de gezamenlijke gemeenten als opdrachtgever, kunnen we in de toekomst beter sturen op de hele afvalketen, bijvoorbeeld door afspraken te maken gericht op innovatie op nieuwe herbruikbare stromen of over het hergebruik van grondstoffen.
7. *Minder 'gesleep' met afval*. Als wij er in slagen om de NSI in Oost-Brabant te realiseren, dan betekent dat minder vervoersbewegingen. Dit betekent niet alleen extra milieuwinst, maar ook lagere transportkosten. Om onderlinge 'concurrentie' over de vestigingsplaats te voorkomen, kunnen we vooraf afspreken om de transportkosten binnen het samenwerkingsverband gelijk te trekken (egalisatie).

Zijn er risico's/onzekerheden?

1. Afvalland is en blijft volop in beweging en er zijn veel externe onzekerheden. Denk hierbij aan de ontwikkeling van de verbrandings- en CO2-taks, prijzen voor en kwaliteitseisen aan herbruikbare grondstoffen en mogelijk toekomstig Rijksbeleid richting verpakkingsindustrie en (internet)retailers. Om dit risico te vermijden, zouden we kunnen afwachten en eventueel na 1-1-2028 instappen. Dan kunnen we aankijken hoe de markt en het nascheidingsinitiatief in Brabant zich ontwikkelt.

   Dit past niet bij de ambities van onze gemeente met betrekking tot duurzaamheid en niet bij meer algemeen de rol die wij als grotere gemeente in Brabant ambiëren. Niet meedoen aan de voorkant betekent dat wij afzien van het optrekken met de andere partners en dus ook geen invloed hebben op de vormgeving van het nascheidingsinitatief.
2. Wij verwachten dat door de gemeenten die nu instappen afspraken worden gemaakt over een 'instappremie' voor gemeenten die besluiten om later in te stappen. In dat geval brengt later instappen extra kosten met zich mee. Deelnemen betekent dat we voor een

periode van minimaal 10-15 jaar verbonden zijn aan een regionaal samenwerkingsverband en in collectief verband een deel van ons restafval aan de nascheider gaan leveren o.b.v. volume- en kwaliteitsafspraken. De regionale samenwerking zal al in 2021 starten, i.v.m. de collectief te doorlopen aanbestedings- en gunningsprocedure. Op dit moment is nog niet duidelijk wat de eventuele consequenties van een tussentijdse 'exit' zijn voor individuele gemeenten. Dit zal voorafgaand aan de aanbesteding duidelijk moeten worden.

3. Het is onduidelijk of ons restafval uit hoogbouw na de invoering van de nieuwe inzamelsystematiek en betalen per lediging nog geschikt (lees: 'rijk' genoeg is) is voor nascheiding. Als dit niet het geval is, zal dit leiden tot minderopbrengsten voor de nascheider. Deze zullen worden verhaald op de gemeente Oss. Voorafgaand aan de aanbesteding moet duidelijk zijn hoeveel procent PMD en ONF er minimaal in het restafval moet zitten.

   NB: Naar verwachting is dit risico beperkt. Restafval uit hoogbouw wordt over het algemeen gezien als 'rijk' afval omdat de ervaring leert dat ondanks maatregelen (w.o. betalen per lediging), inwoners uit hoogbouw een minder goede bronscheiding toepassen dan inwoners uit laagbouw. Probleem op dit moment is dat wij de samenstelling van het afval uit hoogbouw niet onderzoeken. Dit is op te lossen door m.i.v. Q3 2021 aparte 'sorteerproeven' voor hoog- en laagbouw te doen.

Wat zijn de financiële consequenties?

Op dit moment heeft de gemeente Oss een lopend contract met Attero met voordelige verwerkingstarieven (zo'n €50 per ton restafval). Dit contract loopt uiterlijk tot 1 januari 2028. Als wij op dit moment een nieuw contract zouden moeten afsluiten, dan zou de prijs per ton restafval waarschijnlijk zo'n 20-30 euro hoger liggen.

De kosten van afvalverwerking gaan de komende jaren naar verwachting verder stijgen. De verwachting is dat in 2028 de verwerkingstarieven voor onze gemeente verdubbelen. Dan moeten we rekening houden met een verwerkingstarief van € 100-110 per ton restafval. Dit bedrag is exclusief de verbrandingsbelasting (op dit moment € 32 per ton restafval) en de invoering van de CO2-heffing (in 2024 circa €10 oplopend tot € 50 in 2030).

Door in te zetten op nascheiding kunnen wij de te verwachten zeer forse kostenstijging vanaf 2028 beperken. Immers, over elke kilo herbruikbare grondstof die door nascheiding wordt verkregen, hoeft geen verbrandingsbelasting en CO2-heffing te worden betaald. Als we 15% extra rendement kunnen realiseren, betekent dit dat gemeenten 15% minder

verbrandingsbelasting en CO2-heffing hoeven te betalen over hun inbreng in de nascheidingsinstallatie.

Welke samenwerkingsvorm?

Voor de oprichting van een nascheidingsinstallatie door een marktpartij is het noodzakelijk dat de initiatiefnemende gemeenten een formeel samenwerkingsverband aangaan. Dit om de betrokkenheid van de gemeenten bij dit initiatief en de levering van de benodigde hoeveelheden na te scheiden restafval te waarborgen.

Een publiekrechtelijk samenwerkingsverband in de vorm van zogenoemde Bedrijfsorganisatie lijkt de meest voor de hand liggende vorm. Dit is een licht samenwerkingsverband voor sturing en beheersing van uitvoerende taken van de deelnemende gemeenten, voor zover die samenhangen met de nascheidingsinstallatie. Een Bedrijfsvoeringsorganisatie heeft geen beleidsmatige bevoegdheden, die blijven bij de gemeenten.

Welke stappen gaan de bestuurders nu zetten?

Tijdens een bestuurdersconferentie op 29 januari jl. zijn een aantal vervolgstappen geformuleerd die de komende periode opgepakt worden:

1. *Organisatie van een BAC (Brabants Afval Congres).* Om een interessante hoeveelheid volume voor een business case bijeen te brengen, willen we andere Brabantse gemeenten benaderen. Hiervoor organiseren we in samenwerking met de Provincie Noord-Brabant een congres waarin andere gemeenten worden meegenomen in dit initiatief.
2. *Toenadering zoeken tot ASL (AfvalSamenwerking Limburg).* Binnen de Limburgse gemeenten loopt momenteel een vergelijkbaar proces met betrekking tot nascheiding. Marktpartijen hebben in de marktconsultatie aangegeven dat beide initiatieven samen op moeten trekken. Op bestuurlijk niveau worden ambities uitgesproken en er wordt toegewerkt naar concrete samenwerkingsvoorstellen.
3. *Voorbereiden aanbestedingsstrategie.* In de voorbereiding op de uiteindelijke aanbesteding zullen diverse fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. De komende tijd worden deze keuzes geïnventariseerd en worden de opties tegen elkaar afgewogen om tot een zo passend mogelijke aanbestedingsstrategie te komen.
4. *Voorbereidende werkzaamheden voor oprichting Wgr Bedrijfsvoering.* Zoals geconcludeerd dienen de gemeenten juridische clustering van afvalhoeveelheden te organiseren. Hiertoe

worden de voorbereidende werkzaamheden getroffen zoals de diverse voorwaarden tot toetreding dan wel uittreding en de governance.

5. *Locatiescan*. De nascheidingsinstallatie zal in Oost-Brabant gerealiseerd worden. De komende periode wordt een longlist opgesteld met potentiële locaties met voor- en nadelen.
6. *Vervolg op de bestuurdersconferentie.* Op enig moment zullen de diverse acties in een dusdanig stadium zijn dat bestuurders bijeen komen om van gedachte te wisselen en om de procesvoortgang te bewaken. Hier zullen de uitkomsten van de hierboven genoemde acties onderwerp van gesprek zijn.
7. *Communicatie*. Afval een onderwerp dat erg speelt. Om tot breed draagvlak te komen zullen de gemeenten een gezamenlijk en proactief communicatieplan opstellen en hanteren.

Wanneer komt het college met concrete voostellen naar de raad?

Uiterlijk in de tweede helft van 2021 komen we bij uw raad terug met:

1. Een podiumbijeenkomst.
2. Raadsvoorstel m.b.t. deelname aan het nascheidingsinitiatief.

Hoogachtend,

mr J.van der Schoot
Wethouder Openbare Ruimte c.s.