

Van: John Lommen <j.lommen@leudal.nl>

Verzonden: donderdag 24 oktober 2024 11:11

Aan: Raadsgriffie <raadsgriffie@leudal.nl>

Onderwerp: Rekenkamerrapport Afval en Grondstof

Wim

Hierbij de aanbiedingsbrief aan de gemeenteraad van het rekenkamerrapport Afval en Grondstof.
Achter het rapport is de bestuurlijke reactie van het college gevoegd.

Ik verzoek je dit rapport aan te bieden aan de gemeenteraad en aan het presidium.

Met vriendelijke groet,

John Lommen

Raadsadviseur/Secretaris Rekenkamer

t: (06) 11 60 04 48

e: j.lommen@leudal.nl

Bezoekadres Leudalplein 1, 6093 HE Heythuysen
Postadres Postbus 3008 6093 ZG Heythuysen

rekenkamer **Leudal**

Aan de gemeenteraad van de gemeente Leudal
Postbus 3008
6093 ZG Heythuysen

Ons kenmerk JL/2024/10
Uw kenmerk
Behandeld door John Lommen
Telefoonnummer 0611600448
e-mail j.lommen@leudal.nl

telefoon 0475- 85 90 22
internet www.leudal.nl

datum 24 oktober 2024
verzenddatum 24 oktober 2024

Onderwerp Rekenkamerrapport Afval en Grondstof

Geachte leden van de gemeenteraad,

Hierbij ontvangt u het rekenkamerrapport Afval en Grondstof.

Inleiding

De nabije geschiedenis van de hoeveelheid afval die per inwoner (nog) verzameld wordt in Leudal, laat zien dat dit een licht dalende lijn betreft in hoeveelheden totaal afval. Echter de toegevoegde waarde die volgt uit deze efficiënte wijze van verzamelen van afval van de burger komt vooralsnog niet terug in de portemonnee van de burger, omdat de vervolgstappen om afval als grondstof verder te helpen niet binnen het domein van de lokale overheid zijn belegd.

Of te wel de lasten en de lusten van het omgaan met afval c.q. het verder gaan met grondstoffen zijn niet gelijk verdeeld binnen de huidige wijze van werken. Gemeenten hebben de lasten van het verzamelen, waarover het lastig beslist is hoe hier nu precies mee om te gaan, als je de lusten daarvan veel minder hebt. Zo leert ook de recente geschiedenis in Leudal, waar het bijvoorbeeld gaat over het ophalen van PMD-huisvuil. Of zouden we wellicht hier kunnen spreken over PMD-grondstoffen.

Zeker ook als het verzamelen van afval een gedeelde verantwoordelijkheid is met meerdere gemeenten in een Verbonden Partij, waar een gemeenteraadslid slechts indirect ook zeggenschap heeft (zie onderzoek Verbonden Partijen). En dan nog slechts over een klein deel van de gehele keten van afval en grondstoffen, wat alles nog gecompliceerder maakt, als ook wellicht onnavolgbaar voor de gemeenteraadsliden.

De Rekenkamer Leudal heeft in de afgelopen periode dan ook onderzoek gedaan naar deze vermeende tegenstellingen, als ook naar de voorbeelden en mogelijkheden om de tegenstellingen te overbruggen. In kleine stapjes of wellicht ook in grotere stappen. Bij de kleine stapjes blijven we dicht bij de huidige mogelijkheden van de gemeente Leudal, bij de grote stappen kijken we wat breder en iets verder vooruit. Bij dat laatste vooral ook met het oog op ontwikkelingen in de gehele (circulaire) economie, die kunnen bijdragen aan het verminderen van de genoemde tegenstelling.

Conclusie

De verschillende invalshoeken met betrekking tot afval en grondstoffen zijn binnen de gemeente Leudal met de introductie van de Omgevingswet nadrukkelijk voor het voetlicht getreden. Discussies over de vormgeving van het inzamelen van PMD-afval spreken daarin boekdelen.

Het grote plaatje en de lange termijn doelen met betrekking tot de transitie van afval naar grondstoffen zijn goed bekend binnen Leudal, doch in de praktijk komt het wel aan op het maken van synchrone kleine stapjes of stappen naar dit doel. Ook hier spelen verschillende uitdagingen, waaronder die van psychologische, sociologische en educatieve aard een belangrijke rol. En is daarmee ook abstract en lange termijn onderwerp, dat niet altijd even goed past bij de beleavingswereld van de burger en de gemeenteraad.

Aanbevelingen

De Rekenkamer Leudal heeft in deze onderzoeksrapportage de tegenstelling tussen afval en grondstof tegen het licht gehouden. Een complexe tegenstelling. Indien de politieke wens er daadwerkelijk is de brug tussen afval en grondstoffen ook te slaan, zou de gemeente Leudal met de volgende activiteiten verder aan de slag kunnen gaan:

1. De visie in en de uitwerking van de Omgevingswet blijven gebruiken als hoofdkader voor circulariteitsvraagstukken. Vraagstukken die wel een zekere schaalgrootte vragen, willen zij ook effectief kunnen zijn.
2. De Gemeenteraad met de instrumenten van de Omgevingswet integraal in stelling te brengen waar het gaat om vraagstukken met betrekking tot Circulariteit. Ook als het daarin gaat over het verzamelen van afval door een Verbonden Partij, wat een onderdeel is van de verschillende onderdelen van deze Omgevingswet. Anders blijft afval c.q. circulariteit te veel een onderwerp waar de Gemeenteraad van Leudal het gevoel heeft uiteindelijk niets te zeggen te hebben.
3. Doorlopende transparantie te bieden op de verschillende kosten die huishoudelijk afval nu veroorzaakt in termen van verzamelen en verwerken, en deze spiegelen aan nieuwe vormen van verwerking, waardoor geldstromen uit verwerking ook weer kunnen terugvloeien naar de gemeente Leudal c.q. de burger. Baten en lasten kunnen zo beter met elkaar in evenwicht worden gezien, waar dit nu nog onvoldoende het geval is door een gebrek aan transparantie van deze bedrijfseconomische gegevens.
4. Herordenen van de baten en lasten rondom afval en grondstoffen in beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten, zodat ook direct voor iedere speler, als ook voor nieuw ondernemerschap in dit domein, duidelijk is, wat zijn of haar bijdrage kan zijn bij het dichten van de kloof tussen baten en lasten. Maak dus de begroting niet alleen een spiegel van de regels met betrekking tot begroten, maar laat in de begroting ook zien hoe het eigenaarschap van de burger, RD Maasland, uitkeringsgerechtigde en verenigingen en (nieuwe) werkers kan bijdragen tot een zo laag mogelijk afvalstoffenheffing c.q. positieve grondstoffenopbrengst.
5. Om nieuwe baten te genereren is het belangrijk te investeren in de verzameling, scheiding en directe verwerking van meerdere soorten afval. Vooral ook dat afval, dat nu al meer baten kan genereren door ze hoogwaardig te kunnen verwerken. Bijvoorbeeld uit de bouw, doch ook kijkend naar verdere mogelijkheden uit onderzoek en samenwerking, die in samenhang met de ontwikkeling van de implementatie van de Omgevingswet door de gemeenteraad gevolgd kunnen worden.
6. Stimuleer de (regionale) vestiging van een Circulair Ambachtscentrum, zoals deze met behulp van onder andere Rijksmiddelen ook gerealiseerd kan worden. Stem deze vestiging af met de werkwijze van de nieuwe milieuparken, repaircafés en kringloopcentra, zodat de baten van afval ook een gezicht kunnen krijgen.
7. Maak gebruik van kennis van gedragsverandering bij burgers door het realiseren van nieuwe vormen van infrastructuur in een circulaire economie. Maak binnen het beleid ten aanzien van afval en grondstof gebruik van psychologische, educatieve, communicatieve en sociologische instrumenten.
8. Betrek bij de verschillende educatieve programma's ook de mogelijkheden voor jongeren met behulp van Maatschappelijke Diensttijd (MDT), als ook het Mensontwikkelbedrijf Leudal voor uitkeringsgerechtigden, statushouders en anderen die baat hebben bij leerwerktrajecten, c.q. uitdagend werk in de circulaire economie van Leudal.
9. Verander de naam van RD Maasland als pijler binnen de circulaire economie in Midden-Limburg. Afval en grondstoffen zijn veel meer dan "reinigen". Vul haar takenpakket aan, als bepaalde tandwielen van de circulaire economie dreigen stil te vallen of (nog) niet in beweging

komen. Als in afstemming met de taken van alle verzamelde partners voor een Circulaire Economie in Midden-Limburg c.q. de gemeente Leudal.

Op 11 juni 2024 is dit rapport aan het college van de gemeente Leudal gestuurd voor een bestuurlijke reactie. Op 22 oktober 2024 is deze reactie ontvangen. Deze reactie geeft de rekenkamer Leudal geen aanleiding tot een nawoord.

De Rekenkamer is gaarne bereid om het rapport nader toe te lichten in een commissievergadering.

Voor vragen naar aanleiding van dit onderzoek kunt u terecht bij de secretaris van de rekenkamer, J. Lommen.

Met vriendelijke groet,
Mr. J.J.P.M. van Hout
Voorzitter rekenkamer Leudal

Namens deze,
J. Lommen
secretaris rekenkamer Leudal.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Landelijke ontwikkeling en de taken van de gemeente Leudal	3
3	Knelpunten	7
4	Voorbeelden van een integrale, en meer sluitende, aanpak	8
5	Verdere mogelijkheden van de Gemeente Leudal om een integrale keten van afval en grondstoffen te organiseren, inclusief het kunnen toe-eigenen van alle kosten en baten in deze keten.	9
6	De rol van instituties in de gemeente Leudal	11
7	Conclusies	13
8	Aanbevelingen	14
	Bestuurlijke reactie college	Bijlage

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

1. Inleiding

Nederland heeft zich voorgenomen om in 2050 volledig circulair te zijn. Daarvoor is een Nationaal Beleidsplan Circulaire Economie gepresenteerd en maakt het Planbureau voor de Leefomgeving iedere twee jaar een rapportage over de voortgang van deze transformatie.

De twee rapporten die tot nu toe verschenen zijn laten zien dat een circulaire economie een bijzonder weerbarstig vraagstuk is, dat op lokaal niveau ook goed zichtbaar is. De wereld van afval, waarvoor tot nu toe geldt dat de vervuiler daarvoor moet betalen, en de wereld van grondstoffen, waarvoor geldt dat je daarvoor betaald wordt als je deze hebt, lijken op voorhand niet met elkaar in overeenstemming te zijn. Ze zorgt voor tegenstellingen welke lastig zijn te doorgronden of politiek af te wegen.

De nabije geschiedenis van de hoeveelheid afval die per inwoner (nog) verzameld wordt in Leudal, laat zien dat dit een licht dalende lijn betreft in hoeveelheden totaal afval. Echter de toegevoegde waarde die volgt uit deze efficiënte wijze van verzamelen van afval van de burger komt vooralsnog niet terug in de portemonnee van de burger, omdat de vervolgstappen om afval als grondstof verder te helpen niet binnen het domein van de lokale overheid zijn belegd.

Of te wel de lasten en de lusten van het omgaan met afval c.q. het verder gaan met grondstoffen zijn niet gelijk verdeeld binnen de huidige wijze van werken. Gemeenten hebben de lasten van het verzamelen, waarover het lastig beslist is hoe hier nu precies mee om te gaan, als je de lusten daarvan veel minder hebt. Zo leert ook de recente geschiedenis in Leudal, waar het bijvoorbeeld gaat over het ophalen van PMD-huisvuil. Of zouden we wellicht hier kunnen spreken over PMD-grondstoffen.

Zeker ook als het verzamelen van afval een gedeelde verantwoordelijkheid is met meerdere gemeenten in een Verbonden Partij, waar een gemeenteraadslid slechts indirect ook zeggenschap heeft (zie onderzoek Verbonden Partijen). En dan nog slechts over een klein deel van de gehele keten van afval en grondstoffen, wat alles nog gecompliceerder maakt, als ook wellicht onnavolgbaar voor de gemeenteraadsliden.

De Rekenkamer Leudal heeft in de afgelopen periode dan ook onderzoek gedaan naar deze vermeende tegenstellingen, als ook naar de voorbeelden en mogelijkheden om de tegenstellingen te overbruggen. In kleine stapjes of wellicht ook in grotere stappen. Bij de kleine stapjes blijven we dicht bij de huidige mogelijkheden van de gemeente Leudal, bij de grote stappen kijken we wat breder en iets verder vooruit. Bij dat laatste vooral ook met het oog op ontwikkelingen in de gehele (circulaire) economie, die kunnen bijdragen aan het verminderen van de genoemde tegenstelling.

In dit onderzoek naar Afval en Grondstof in de gemeente Leudal wenst de Rekenkamer Leudal een aantal vraagstellingen en bevindingen met elkaar te combineren. Deze zijn:

- De landelijke ontwikkeling van een circulaire economie in Nederland en de impact van deze ontwikkeling op de taken, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van een gemeente.
- De reikwijdte van het afvalbeleid in een gemeente, zodat we weten welke soorten afval en grondstoffen nu tot het domein van een gemeente behoren en welke niet.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

- Een overzicht van de huidige knelpunten in het lokale afvalbeleid, zodat we weten waar (politieke) spanning in de dagelijkse praktijk aanwezig is.
- De lokale mogelijkheden van een Gemeente om een integrale keten van afval en grondstoffen te organiseren, inclusief het kunnen toe-eigenen van alle kosten en baten in deze keten.
- De rol van verschillende instituties in de gemeente Leudal, de Provincie Limburg en verdere samenwerkingsrelaties bij het vormgeven van een circulaire economie.

We zullen bovenstaande vraagstellingen eerst uitwerken op basis van verricht onderzoek, gemaakte analyses, alsmede ook de bevindingen uit gesprekken met RD Maasland, de gemeente Leudal en met Raadsleden, mede als onderdeel van het onderzoek Verbonden Partijen. Vervolgens kijken we op basis van het totaal van alle bevindingen op welke wijze de tegenstellingen tussen afval en grondstof verkleind of misschien wel opgelost kunnen worden.

Met andere woorden we zoeken naar een mogelijke circulaire invulling, waarin baten en lasten van de burger in evenwicht zijn. Of te wel, waarin het (gemiddelde) verzamelde stukje restafval, glas, blik, organisch materiaal door de burger een (gemiddeld) positief vervolg krijgt in het proces van hergebruik, refurbishment, reparatie, recycling van grondstoffen of toch nog wellicht verbranding. En waar de inkomsten uit dit vervolgproces terugvloeien naar de burger. Immers, in dat geval is het verzamelen van het afval door de burger en RD Maasland geen kostenpost, maar een investering, waarbij de eigendomsrechten liggen bij de partijen die deze grondstoffen verzameld hebben.

Dat is dan ook de norm voor dit onderzoek. We zullen deze norm en de onderdelen daarvan steeds laten terugkomen in het vervolg van dit onderzoek. Waar afwijkingen van deze norm aan de orde komen zullen we dit ook melden, omdat dit tevens een aanbeveling is voor dit onderzoek. Aanbevelingen die overigens niet alleen de gemeente Leudal aangaan, omdat de gemeente Leudal één van de schakels is binnen een groter geheel c.q. het ecosysteem van afval en grondstoffen. Een ecosysteem dat zelfs beïnvloed wordt door mondiale ontwikkelingen, waaronder de prijzen van de grondstoffen die ingezameld worden. Ontwikkelingen die alleen op Europees niveau beïnvloed kunnen worden, zo laten ook de rapportages van het Planbureau van de Leefomgeving, alsmede ook het beleid van de Europese Unie zelf zien.

2. Landelijke ontwikkeling en de taken van de gemeente Leudal

De Integrale Circulaire Economie Rapportage van 2021 van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) concludeert dat er de afgelopen jaren een goede basis is gelegd met de inzet voor het circulaire-economiebeleid, maar dat het overmatig gebruik van grondstoffen sinds 2010 nauwelijks is veranderd in Nederland. In vergelijking met andere EU-landen recyclet Nederland veel afval en stort het weinig afval. De hoeveelheden gestort en verbrand afval liggen echter nog ver boven de gewenste halvering in 2023, zoals deze zijn opgenomen in de onderstaande tabel welke afkomstig is uit het Nationaal Beleidsplan Circulaire Economie. Ook andere afvaldoelen – zoals minder huishoudelijk restafval – zijn niet gehaald.

De uitdaging voor Nederland is de kwaliteit van de recyclaten te verhogen, zodat meer secundaire materialen in nieuwe producten zijn te verwerken. Nu wordt een aanzienlijk deel van het afval laagwaardiger verwerkt dan mogelijk en hier zijn nog geen doelen voor gesteld.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

Tabel 3.4

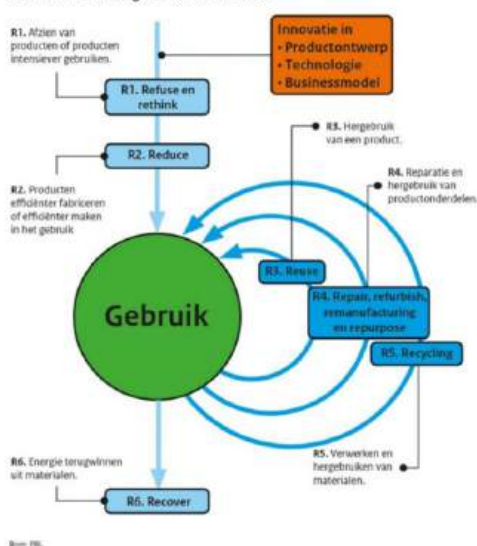
Overkoepelende nationale afvaldoelen

Thema's	Subthema's	Doelen	Bronnen
Afvalstoffen totaal	Afvalaanbod (totaal primair geproduceerd afval)	Max. 61 Mton in 2023 Max. 63 Mton in 2029	LAP 3
Afvalstoffen totaal	Verbranden en storten	Halvering tussen 2012 en 2022	LAP 3, op basis van VANG 2014
Afvalstoffen totaal	Voorbereiden voor hergebruik en recycling	Min. 85% in 2023	LAP 3
Huishoudelijk afval	Afvalaanbod	Max. 400 kg pp per jaar in 2020	LAP 3
Huishoudelijk afval	Afvalaanbod restafval	Max. 100 kg pp per jaar in 2020 Max. 30 kg pp per jaar in 2025	LAP 3, op basis van VANG 2014 en RPCE
Huishoudelijk afval	Scheiding	Min. 75% scheiding in 2020	LAP 3, op basis van VANG 2014
Huishoudelijk afval	Recycling	Min. 55% in 2025 Min. 60% in 2030	Uitvoeringsprogramma VANG 2022, op basis van EU-Kaderlijn Afvalstoffen
Afval van bedrijven, organisaties en overheden	Afvalaanbod restafval dat vergelijkbaar is met huishoudelijk afval	Halvering tussen 2012 en 2022	LAP 3, op basis van VANG 2014 en RPCE

Bronnen: LAP 3 (I&W 2021); VANG (I&M 2014); RPCE (I&M & EZ 2016); Uitvoeringsprogramma VANG 2022 (I&W et al. 2022).

Het huidige Nederlandse afvalbeleid is opgenomen in het derde Landelijk Afvalbeheerplan (LAP 3). Dit beleid is gericht op een veilige en hoogwaardige verwerking van afvalstoffen in Nederland. Het LAP 3 zal worden opgevolgd door een Circulair materialenplan, waarin de reikwijdte van het huidige LAP zal worden uitgebreid, met meer sturing op de hogere R-treden van de afvalhiërarchie die van belang zijn voor een circulaire economie, zoals hergebruik en preventie.

R-ladder met strategieën van circulariteit



Hoewel dit nationale doelen zijn, komt gemeenten een belangrijke rol toe bij de uitvoering. Gemeenten zijn namelijk verantwoordelijk voor de inzameling van het huishoudelijk afval en hebben hier invloed op door beleidskeuzes te maken in de manier van inzamelen of het voorlichting geven aan burgers. De gemeente Leudal vertaalt aldus de nationale doelen naar het lokale beleid, waarbij RD Maasland dit

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

beleid uitvoert. Er is daarbij ook sprake van een Afvalsamenwerking Limburg ASL, die voor 30 gemeenten grotere afspraken maakt.

De gemeente Leudal heeft haar circulariteitsbeleid ingebed in de Omgevingsvisie, waarin de Sociale Basis, Passend Wonen en een Vitaal Buitengebied drie belangrijke pijlers zijn. Aan deze pijlers kunnen dan weer vraagstukken als duurzaamheid, circulariteit, leefbaarheid, gedrag en wooncarrières gekoppeld worden.

Afval en grondstoffen vormen binnen de gemeente Leudal dan ook onderdeel van een overkoepelende Omgevingsvisie, waarbij van een lineaire economie wordt overgegaan naar een circulaire economie. Daartoe zijn cijfers en feiten met betrekking tot afval en grondstoffen in kaart gebracht, waardoor de basis van een strategisch beleid op dit terrein is gelegd. De grootste afvalstromen komen uit de bouw, de industrie en van huishoudens (CBS 2023a).

Voorheen was afval vooral een beheersvraagstuk rondom het inzamelen van het afval. Nu is het mede onderdeel geworden van veranderingen binnen de Omgevingsvisie, waartoe meerdere grondstoffenstromen behoren, dan alleen die uit het huishoudelijk afval. Bovendien wordt het vraagstuk niet meer beschouwd als alleen een logistiek beheersvraagstuk, maar tevens één van gedrag, innovatie en institutionele herordening tot een integrale circulaire keten en niet slechts één lineair proces. En veranderingen zorgen voor discussies, reuring en pijn, doch maakt de zaken ook transparant.

In de praktijk is de reikwijdte in termen van afvalstromen in Leudal nog beperkt tot huishoudelijk afval, en worden materiaalstromen, zoals die uit de bouw of de industrie nog niet in het geheel betrokken. Voor de bouw ligt het wel binnen de mogelijkheden van een gemeente dit binnen haar beleid te gaan organiseren. Voor de industrie ligt dit verder weg.

In de gemeentelijke begroting van Leudal worden alle lasten op het gebied van afval én alle inkomsten met betrekking tot afval, bijvoorbeeld inkomsten papier (gedeeltelijke tegemoetkoming), PMD (dekkende tegemoetkoming Nedvang etc.) met elkaar verrekend tot de netto kosten van het taakveld ‘afval’. De gemeente Leudal krijgt een kwartaalvergoeding van het Rijk voor het inzamelen van papier, glas en PMD. In 2023 kwam de vergoeding van PMD van de Rijksoverheid overeen met de inzamelkosten voor PMD op het gebied van personeel en materieel.

Deze netto kosten worden vervolgens vermeerderd met:

- overheadkosten (dit gebeurt op basis van de rekenmethode daarvoor zoals vastgelegd in de Financiële Verordening),
- kwijtschelding (enkel van toepassing voor afval); en
- de BTW op het product ‘afval’.

De netto kosten, vermeerderd met de bovengenoemde extracomptabele kosten, maken het totaal aan lasten voor het product afval. Uit de begroting 2024 (zie hieronder) is op te maken dat de gemeente Leudal voor 3.977.000 euro aan directe lasten kent waarvan 2.594.330 euro wordt bijgedragen aan de Verbonden Partij RD Maasland. Daarnaast is er sprake van 446.000 euro verrekenbare BTW. Het totaal aan baten en lasten, zoals deze uit de begroting is op te maken bedraagt 4.472.494.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

In Leudal wordt het 100% dekkingspercentage gehanteerd en derhalve zijn de opbrengsten (baten) uit de heffing op een gelijk niveau aan de kosten (lasten) in de begroting. Op basis van besluitvorming (raadsbesluit), kunnen eventuele baten lager worden vastgesteld. Bijvoorbeeld door de tegemoetkoming van € 60 per huishouden op het vastrecht in 2024.

ALLE BEDRAGEN OP BEGROTINGSBASIS BIJ VASTSTELLING TARIEVEN. WERKELIJKHEID KAN AFWIJKEN

LASTEN				
Kostenplaats Omschrijving	Kostensoort Omschrijving	Lasten/baten	2024	toelichting
Afvalinzameling en -verwerking	Interne doorbelastingen (bijv. salarissen)	Lasten	258.271	
Afvalinzameling en -verwerking	gebruiksgoederen	Lasten	700	
Afvalinzameling en -verwerking	verbruiksgoederen	Lasten		
Afvalinzameling en -verwerking	overige diensten	Lasten	17.000	Diverse kosten zoals de afvalkalender en contributie ASL
Afvalinzameling en -verwerking	afschrijving vaste activa	Lasten	1.776	
Afvalinzameling en -verwerking	rente vaste activa	Lasten	124	
Afvalinzameling en -verwerking	bijdrage RD Maasland	Lasten	2.594.330	Bijdrage RD Maasland in de begroting voor het gedeelte afval
Afvalinzameling en -verwerking	bijdrage BsGW	Lasten	145.340	Bijdrage BsGW in de begroting voor het gedeelte afval
Afvalinzameling en -verwerking	bijdrage [subsidie]	Lasten	84.000	vergoeding aan verenigingen voor het ophalen van papier
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/GFT+groen	Lasten	341.000	verwerkingskosten GFT
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/afval rest	Lasten	240.000	verwerkingskosten restafval
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/afval papier	Lasten	180.640	inzamelkosten papier
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/kosten veegvuil	Lasten	10.000	
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/kosten zwerfvuil	Lasten	45.280	
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/containers	Lasten	53.000	
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede wzh/illegale dumpingen	Lasten	6.238	
Bruto kosten			3.977.699	
BATEN				
Afvalinzameling en -verwerking	uitbestede werkzaamheden	Baten	-135.000	opbrengst oud papier
Afvalinzameling en -verwerking	inkomensoverdrachten derden	Baten	-46.000	ASL vereveningsregeling vervoer rest- en GFT naar verwerker, prullenbak/zwerfvuilvergoeding Nedvang
			-181.000	
Netto kosten			3.796.699	
Overhead			130.752	Extracomptabele doorbelasting conform financiële verordening
Kwijtschelding			99.000	Op basis van prognose BsGW
BTW			446.043	BTW op basis van de doorschuifcomponent van RD Maasland aandeel afval en de BTW component op de exploitatie
Totaal lasten			4.472.494	
In mindering gebracht op basis van amendementen en moties			-924.300	

Een herordening naar beïnvloedbare kosten door de burger van Leudal en RD Maasland laat zien dat deze lasten, bestaande uit alle lasten en baten, doch uitgezonderd voor overhead, interne doorbelastingen, kwijtschelding en heffingskosten, veegvuil en illegale dumpingen zo’n 650.000 euro lager zijn, te weten geen 4.472.494 euro, maar 3.822.893 euro. Onder beïnvloedbare kosten bedoelen we in dit geval dat de kosten van afval lager zouden liggen als de burgers minder of geen afval zouden aanbieden door hun eigen gedrag aan te passen, of die situatie waarin RD Maasland in staat is om door middel van verbetering en innovatie uit de verzamelde afvalstromen en dusdanig grondstoffen aanbod te genereren, dat zij de baten uit afval kunnen laten stijgen, c.q. de huidige verwerkingskosten naar beneden kunnen brengen en om weten te zetten in een opbrengst waaruit de verzamelkosten betaald kunnen worden.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

Een situatie welke op dit moment weliswaar nog niet kan worden uitgevoerd, doch wat binnen een integraal afvalbeleid binnen een circulaire economie wel een doel zou moeten/kunnen zijn.

Voor de huishoudens resulteert één en ander momenteel in een afvalstoffenheffing van gemiddeld 228,45 euro per jaar. Hieronder geven we inzicht in de heffingen vanaf 2020, zoals deze voortkomen uit de gemeentelijke cijfers. Hierbij is het van belang vooraf aan te geven dat de jaren 2020 tot en met 2024 niet eenvoudig vergelijkbaar zijn. Er golden in deze jaren diverse regimes, waardoor een goede vergelijking zich niet – dan wel lastig – laat maken.

	Afvalstoffenheffing*	Per extra lediging**	Kostendeckendheid op basis van begroting	Opmerking
2020	190,2	7,9	100%	
2021	225,8	7,9	100%	
2022***	222,06****	NVT	93,10%	€ 261.000 in mindering op de opbrengsten door aangenomen amendement.
2023	256,57	NVT	96,29%	€ 150.000 in mindering als gevolg van uitvoering aangenomen motie.
2024	228,45	NVT	79,20%	€ 924.000 in mindering als gevolg van een aangenomen amendement (€ 60 per huishouden)
*Gemiddeld bedrag, waarbij de werkelijk heffing kan afwijken per containermaat.				
** Vóór het jaar 2022 werd een vast aantal containeraanbiedingen opgenomen in het tarief. Voor extra ledigingen werd een extra bedrag in rekening gebracht. Dit bedrag is opgenomen in de extra kolom en bedraagt het tarief van een extra lediging voor de grootste containermaat (240 liter rest).				
*** Vanaf het jaar 2022 wordt middels een nieuwe systematiek het afval opgehaald. Ook de opbouw van de tarieven is hier op aangepast. Een inwoner betaald vastrecht en aanvullend een bedrag per lediging. Onder afvalstoffenheffing is het gemiddeld tarief voor een huishouden in Leudal opgenomen.				
**** In 2022 is met een te hoog aantal huishoudens in de heffing. Dit heeft een dempend effect gehad op de tarieven.				

3. Knelpunten

Gemeenten hebben door hun beleidskeuzes veel invloed op de kwaliteit van het ingezamelde afval. Zo leidt het gescheiden inzamelen via een diftarsysteem en omgekeerd inzamelen weliswaar tot hogere inzamelingspercentages, maar deze systemen kennen ook nadelen. In de praktijk blijkt namelijk dat de kwaliteit van stromen die aan de bron gescheiden worden – zoals gft en plastic, metaal en drankenkarton (PMD) – vervuild raken.

Alleen sturen op inzamelen en de hoeveelheid gescheiden ingezameld afval kan dus nadelige effecten hebben op de kwaliteit van het ingezamelde materiaal en daarmee op de mogelijkheden voor (hoogwaardige) recycling. Om de afvaldoelen te halen is niet alleen meer inspanning nodig bij de afvalinzameling en -verwerking, maar ook aan de voorkant van de keten bij de input (refuse) en de gebruiksfase (rethink). De hoeveelheid en de aard van het afval worden mede beïnvloed door de gebruikte materialen en producten en de gebruiksduur daarvan.

Veel van de activiteiten die maatschappelijke partijen ondernemen zijn nog steeds gericht op (laagwaardige) recycling en veel minder op de andere mogelijkheden iets met afval te doen. Als gevolg

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

van decennia afvalbeleid met een sterke focus op de beperking van het afvalvolume en het terugdringen van het storten van afval is er al jarenlang een succesvolle recyclingbranche in Nederland. Het is dan ook niet verwonderlijk dat recycling de dominante strategie is op dit moment.

De doelen voor de hoeveelheden afval die producenten aanbieden aan recyclers geven de producenten echter geen prikkels voor het verbeteren van de kwaliteit van recyclaat en de hoogwaardige inzet ervan. Zo wordt in de Grond-, Weg- en Waterbouw-sector (GWW) veel recyclaat als onderlaag voor verharde wegen toegepast en nog maar weinig als secundair materiaal voor bijvoorbeeld nieuwe gebouwen of andere hoogwaardige toepassingen waarmee de meeste milieu- en grondstoffenwinst is te bereiken.

Ook bij plastic verpakkingen blijft de inzet van recyclaat in hoogwaardige toepassingen achter, wat praktisch voor de burger betekent dat zijn ingezamelde plastics ook veel minder waard zijn, en weinig bijdragen aan het verlagen van de afvalstoffenheffing, waarvan deze burger wel de kosten draagt. Een constatering die los staat van het algemene feit dat de gemeente Leudal de inzamelkosten van plastic vergoed krijgt. Dit waarde vraagstuk gaat verder. De volumedoelen voor afval geven bijvoorbeeld geen prikkels om in productontwerp en -gebruik aandacht te geven aan het verminderen van het grondstoffengebruik of een langere levensduur. Ook ontbreekt sturing op kwaliteit via normering en zijn milieueffecten nog niet voldoende in prijzen verrekend, waardoor er onvoldoende prikkels ontstaan om radicaal efficiënter om te gaan met grondstoffen, en investeringen in grondstof besparende producten en diensten niet of onvoldoende renderen.

In meerdere sectoren is een daarom kwaliteitsimpuls van recyclaat nodig. Een circulaire economie vergt een zo hoogwaardig mogelijke toepassing van recyclaat, zodat materialen hun bruikbaarheid voor hoogwaardige toepassingen behouden, waardoor de milieudruk kan worden geminimaliseerd. Als aandacht voor en sturing op andere circulariteitsstrategieën uitblijft, is het risico dat de korte termijn inzet om de transitie te versnellen vooral meer (laagwaardige) recycling en weinig geld door hergebruik oplevert. En de productie van nieuwe materialen vooral afhankelijk is van primaire grondstoffen, die niet alleen schaars zijn, maar ook veel kosten in termen van Co2-uitstoot.

4. Voorbeelden van een integrale, en meer sluitende, aanpak

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) adviseert een intensivering van circulair beleid. Voor een circulaire economie zijn op grote schaal meer circulaire keuzes nodig van overheden, marktpartijen en burgers. Dit vraagt om vooral om gedragsverandering. En feitelijk bij alle betrokken partijen, burger, afval- grondstofbedrijven en gemeenten.

Het gedrag van burgers wordt in belangrijke mate bepaald door het aanbod van bedrijven en overheden. Maar het tegenovergestelde geldt ook: consumenten maken beperkt circulaire keuzes waardoor circulair produceren voor bedrijven minder interessant is. Om een circulair aanbod te bewerkstelligen zijn vaak systeemveranderingen nodig. Je komt er alleen met een samenhangende en integrale aanpak.

Ook in politieke zin, omdat als de lokale invloed van de gemeenteraad alleen beperkt is tot slechts een deel van de integrale keten of cirkel van circulariteit, zullen geheel andere afwegingen gemaakt moeten

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

worden, dan in een situatie waar publieke investeringen langs meer wegen ook terugverdiend, c.q. teruggeleid kunnen worden naar de burger. Bovendien zijn er minder tegenstellingen om te overbruggen als de grootte van het circulaire lokale beleidsveld wat groter gemaakt kan worden.

Voorbeelden van een dergelijke ontwikkeling zijn onder meer te zien in de bouw, waarbij hergebruik van materialen toont dat circulair werken zich op twee manieren positief kan ontwikkelen. De eerste betreft het demontabel bouwen, zodat alles wat je in elkaar zet, je ook weer uit elkaar kan halen, en alle materialen ook weer opnieuw gebruikt kunnen worden. Een ontwikkeling waar de gemeenteraad invloed op kan hebben langs de weg van de Omgevingswet, en de vereisten aan Circulariteit bij nieuwe gebouwen of renovaties.

De tweede betreft bestaande gebouwen goed te inventariseren in termen van materialen, zodat je weet wat er in zit, en slopen omgezet kan worden in demonteren, inclusief reparatie en refurbishment van deze materialen. Als dus het verzamelen (inventariseren en slopen) en repareren goedkoper is dan nieuw aan te kopen materialen, inclusief het voorkomen van de productie van nieuwe materialen met alle milieubelasting van dien, dan zijn materialen in gebouwen geen afval meer, maar grondstoffen geworden voor secundaire materialen.

Het verzamelen, hergebruiken, hoogwaardig of laagwaardig recyclen van materialen in gebouwen is nog geen onderdeel van de gemeentelijke taken, maar het voorbeeld laat zien dat de kosten en baten van een dergelijk circulair proces gezamenlijk profijtelijk kunnen zijn. En voor producten als beton, ijzer, staal, aluminium is dit al het geval, binnenkort gevolgd door baksteen.

Bij het ontwerpen van producten hebben gemeenten overigens weinig te zeggen, behalve dan bij ontwikkelingen in het domein van circulair of biobased bouwen (Omgevingswet). Daar kunnen zeker eisen gesteld worden door de gemeente Leudal. Overigens worden bouw- en sloopafval in meer verstedelijkte regio's laagwaardiger verwerkt dan in minder verstedelijkte regio's. Dit kan deels komen doordat in minder verstedelijkte gebieden meer ruimte is voor bijvoorbeeld demontage en bronscheiding. Voor Leudal ligt hier dan ook een kans om een versterkte rol te spelen.

Onderzoek op Provinciaal niveau geeft een indicatie dat circa een derde tot de helft van alle afvalstromen de potentie hebben om hoogwaardiger verwerkt te kunnen worden dan op dit moment gebeurt. Zo worden biotische afvalstromen in bepaalde provincies gecomposteerd, terwijl ze ook zouden kunnen worden ingezet als diervoeder of mest. Voor 115.000 ton GFT-afval heeft RD Maasland de volledige keten in beeld voor de 30 ASL-gemeenten. De keten dient verder te worden omgebogen in oplossingen, zoals door de provincies zijn aangegeven. Uit het interview met RD Maasland komt dan ook naar voren dat hier vergoederde plannen voor zijn.

5. Verdere mogelijkheden van de Gemeente Leudal om een integrale keten van afval en grondstoffen te organiseren, inclusief het kunnen toe-eigenen van alle kosten en baten in deze keten.

Gemeenten zijn op dit moment conform de geldende wetgeving verantwoordelijk voor het verzamelen van diverse soorten huishoudelijk afval. Tot dit afval behoren producten die ook hergebruikt kunnen

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

worden. Na reparatie, refurbishment etc. Vaak zijn herbruikbare producten nog niet goed bekend bij eenieder.

Daarom voorziet de Rijksoverheid alle gemeenten in middelen om Ambachtscentra te realiseren, eventueel in combinatie met Repair-café's, zodat afval niet alleen afval blijft, maar dat we met deze grondstoffen ook iets meer kunnen doen. En dat met de verkoop van de producten, alsmede met de bijbehorende werkgelegenheid opbrengsten gegenereerd, of kosten (uitkeringen) gereduceerd kunnen worden. Opdat het totaal van inzamelen, repareren en verkoop tot een positieve maatschappelijke kosten-baten-rekening leidt. Of in politieke termen de afvalstoffenheffing gereduceerd kan worden tot hopelijk nul. Ook ondersteunt het Rijk een betere informatievoorziening voor hergebruik van materialen en producten bij de inzamelpunten, zoals milieustraten, milieuparken of ambachtscentra.

De investeringen in beleid van de gemeente Leudal hebben toe nu toe geleid in een integrale wijze van denken en werken binnen de doelstellingen van de Omgevingswet. Ambachtscentra en Repaircafé's zijn er in Leudal echter nog niet. Het interview van de Rekenkamer Leudal bij RD Maasland heeft echter wel een eerste schets op dit vlak laten zien. Daarbij moeten ambachtscentra, repaircafé's en vergelijkbare initiatieven niet te veel worden aangeprezen vanuit duurzaamheid, maar ook vanuit kostenbesparing en gemak. In het bijzonder ook met betrekking tot de reparatie van kleine huishoudelijke apparaten.

Repaircafé's of ambachtscentra moeten daarom goed aansluiten bij wensen van burgers met betrekking tot openingstijden, bereikbaarheid, flexibiliteit. Online kunnen ambachtscentra of producenten laten zien hoe iemand zelf apparaten kan repareren, wat op zich ook weer kan leiden tot diverse veranderingen van gedrag van de burger, omdat zij zelf kan zien wat circulariteit in de praktijk betekent. De rijksoverheid subsidieert de professionele ondersteuning van vrijwilligers op het gebied van reparatie (repaircafé's).

Maar wat gedragsonderzoek vooral laat zien is dat burgers in beweging komen door beïnvloedingen die inspelen op andere motieven dan bewuste keuzes voor duurzaamheid en circulaire economie. Dit sluit aan bij al vaak bewezen psychologische theorieën. Wanneer mensen namelijk sterk betrokken zijn bij een onderwerp staan ze open voor informatie hierover, en stuurt deze informatie vervolgens hun gedrag. Wanneer ze weinig betrokken zijn bij een onderwerp, zoals we zien bij circulaire economie, sturen omgevingsfactoren het gedrag. Het is effectiever om burgers onbewust, dus via de omgeving, te laten kiezen voor circulaire economie. Dit is in Leudal ook nadrukkelijk zichtbaar geworden bij de discussie over de verzameling van PMD-afval.

De theorie stelt dat wanneer mensen bepaald gedrag eenmaal uitvoeren hun houding daarover positiever wordt en ze open gaan staan voor informatie. Zo kan gedragsverandering uiteindelijk gaan leiden tot meer bewustzijn over waarom circulaire economie nodig en belangrijk is. Deze gedragsinzichten zijn de basis voor voorliggende Gedragsstrategie Burgers en circulaire economie. Waarin de burger van Leudal bijvoorbeeld een zetje geholpen kan worden bij het gebruik van repaircafé, ambachtscentra en daar weer van afgeleide winkels en webportalen, door bij de inlevering van kwalitatief goed afval c.q. grondstoffen in vergoedingen – “airmiles” – te voorzien voor het gebruik van de Repaircafé's, Ambachtscentra en Marktportalen. Dat geldt ook voor een nieuwe vormgeving van milieuparken, ook al omdat gedrag is gebaseerd op capaciteit, gelegenheid en motivatie:

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

- Capaciteit (burgers moeten de juiste vaardigheden en kennis hebben, bijvoorbeeld om gebruik te maken van een online platform voor het lenen van gereedschap van je bureu);
- Gelegenheid (burgers moeten een gelegenheid hebben om het gedrag uit te voeren, bijvoorbeeld een plek waar je tweedehands kleding kunt kopen);
- Motief (burgers moeten gemotiveerd zijn om het gewenste gedrag uit te voeren, bijvoorbeeld het gescheiden inleveren van batterijen geeft een goed gevoel of “airmiles”).

Bovenstaande laat wel zien dat circulariteit een uitdaging van vele kleine stapjes, gerichte publieke investeringen is, doch ook in het besef dat alle kleine stapjes wel degelijk weer bijdragen aan een beter evenwicht tussen publieke investeringen, ook die van de burger van Leudal door hun inzamelactiviteiten, en het vergroten van de inkomsten die door de inzameling met elkaar gegeneerd kunnen worden. Immers, verandering van gedrag is nu eenmaal een proces van lange adem, zoals ook tot uitdrukking komt in de titel van het strategisch meerjarenplan van RD Maasland “Samen stap voor stap circulair”.

6. De rol van instituties in de gemeente Leudal

De voorgaande bevindingen in dit onderzoek laten zien dat afval en grondstof alleen verenigbaar zijn als we dit plaatsen in het grotere geheel van circulariteit in een regio en de organisatie van een ecosysteem dat daarbij nodig is. Zonder deze brede wijze van denken blijft afval gewoon afval, en zal de burger van Leudal ook blijven betalen voor de kosten die hun eigen afval oproepen, omdat de kosten van inzameling (die er altijd zullen zijn) niet gecompenseerd zullen worden door hogere opbrengsten uit grondstoffen.

Afval kan grondstof worden als we de keten waarmee we kosten en baten van afval met elkaar kunnen verrekenen niet alleen breder (bijvoorbeeld bouwmaterialen), langer (dus ook de inkomsten van verwerking) en groter maken (zo wordt verzamelen een investeringsvraagstuk, dat alleen met echte schaalgrootte kan worden terugverdiend).

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.



Afbeelding 3.4: *Onderdelen van een succesvolle circulaire-economie.*

Een dergelijke wijze van organisatie van afval, grondstoffen en hun kosten en baten, kan alleen als het ecosysteem dat daarbij hoort ook wordt ingericht met de daarvoor relevante onderdelen of instituties in bestuurskundig perspectief. Het Planbureau van de Leefomgeving heeft een dergelijk ecosysteem geschetst in de bovenstaande figuur met de tandwielen. Deze tandwielen zijn als metafoor heel belangrijk, omdat ze feitelijk vertellen dat een circulaire economie (dus in Leudal de stap van afval naar grondstof) alleen echt kan gaan draaien als de onderliggende tandwielen ook met elkaar en synchroon kunnen draaien. Of met andere woorden: als de gemeente en haar inwoners slechts investeert in één onderdeel en de andere “tandwielen” stil laat staan, dan draait er dus niets.

Rondom afval en grondstoffen liggen opgaven rondom de inwoner, de gemeente, verbonden partijen en de regio, waarbij de gemeente Leudal zelf de tandwielen van Coördinatie, Doorbreken van Weerstand en Mobiliseren van Middelen ter hand kan nemen c.q. sterk kan beïnvloeden, waar zij dit al doet voor Kennisontwikkeling, Kennisoverdracht en Sturing geven. Zij kan daarmee tevens de voorwaarden scheppen voor Ondernemerschap in circulariteit, bijvoorbeeld van RD Maasland, maar ook van andere marktpartijen, welke uiteindelijk ook kan leiden tot diverse vormen van marktvorming van nu nog afvalproducten, maar straks hopelijk ook grondstoffen. Voor ondernemerschap is het belangrijk dat de gemeente Leudal zorgt draagt voor een vergrote transparantie in kosten en baten van de verschillende onderdelen van het “grondstoffenproces”.

Op deze wijze kan zij betere voorwaarden scheppen voor de gewenste ontwikkeling van het ondernemerschap met betrekking tot Circulariteit in de gemeente Leudal. Een proces dat tevens de

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

gemeenteraad van Leudal dient in haar wensen te komen tot een vergrote transparantie rondom Circulariteit, en de plaats van dit alles binnen de Omgevingsvisie en de instrumenten die de gemeenteraad heeft binnen de Omgevingswet. Immers, circulariteit kent vele dimensies, en beperkt zich niet tot het inzamelen van huishoudelijk afval.

Het is hiervoor wel noodzakelijk dat ook wordt samengewerkt in de regio, zodat kennis over circulariteit wel gecreëerd en gedeeld wordt. Een sterke regionale agenda, waarin circulariteit ook een onderdeel is, helpt hierbij. Doch dat kan de gemeente Leudal niet alleen. Kennis van circulariteit leidt tevens tot de situatie dat meerdere partijen binnen de cirkel van samenwerking inzien waar de stappen die nodig zijn voor circulariteit ook gevonden kunnen worden. Vooral ook omdat de verschillende publieke en private partijen elkaar door deze kennisuitwisseling begrijpen. Daar moet overigens wel ruimte en tijd voor vrijgemaakt worden.

Op het gebied van kennisontwikkeling en -uitwisseling voor jongeren worden er overigens al uitdagende projecten op de basisscholen in Leudal uitgevoerd. In deze projecten staan bewustwording en positieve aandacht voor hergebruik van materialen centraal. Aandachtspunten die bij jongeren een positieve uitwerking hebben. Voor de doelgroep 12-30-jarigen zou een programma binnen Maatschappelijke Diensttijd (MDT) een dusdanige mogelijkheid van borging van circulariteitsvraagstukken kunnen zijn. Daarvoor dienen dan wel projecten georganiseerd te worden in samenwerking met het ministerie van OCW, die verantwoordelijk is voor een regionaal dekkende toegang tot MDT.

Circulariteit is daarnaast een bron van veel werkgelegenheid. Zowel met betrekking tot de kwaliteit van inzamelen, als de verwerking, reparatie en refurbishment van materialen. Vooral ook geschikt werk voor inwoners met een functiebeperking, of als leerwerkplek in samenwerking met het Mensontwikkelbedrijf van Leudal, zodat bestaande uitkeringssituaties door middel van het werk in de circulaire economie ook omgezet kunnen in echt werk, c.q. de uitkeringen bespaard kunnen worden en als bate van de circulaire economie in de boeken worden gezet.

7. Conclusies

De verschillende invalshoeken met betrekking tot afval en grondstoffen zijn binnen de gemeente Leudal met de introductie van de Omgevingswet nadrukkelijk voor het voetlicht getreden. Discussies over de vormgeving van het inzamelen van PMD-afval spreken daarin boekdelen.

Het grote plaatje en de lange termijn doelen met betrekking tot de transitie van afval naar grondstoffen zijn goed bekend binnen Leudal, doch in de praktijk komt het wel aan op het maken van synchrone kleine stapjes of stappen naar dit doel. Ook hier spelen verschillende uitdagingen, waaronder die van psychologische, sociologische en educatieve aard een belangrijke rol. En is daarmee ook abstract en lange termijn onderwerp, dat niet altijd even goed past bij de belevingswereld van de burger en de gemeenteraad.

Transformaties moet je echter wel gezamenlijk ondernemen, en daartoe behoort ook het delen van de pijn die bij deze transformaties aan de orde komen. Sommige zaken kosten daardoor ook tijd, aandacht en geld, wat belangrijk is om bij deze processen in de gaten te houden. De tandwielen van

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

transformatie, zoals deze bij circulariteit aan de orde komen, spelen ook hier een belangrijk rol. Zowel in termen van overzicht welke tandwielen er in Leudal al bewegen (een aantal, maar niet allemaal), in termen van de radartjes langzaam synchroon laten draaien, als in welke partijen (instituten) er bij betrokken moeten zijn. Alles in het teken van de omslag van afvalprojecten naar circulariteitsprogramma's, inclusief het gebruik en ontwerp van diverse vormen van educatieve, psychologische (nudging) en sociologische instrumenten, aanvullend op de nu meer technische en logistieke insteek van afvalverzameling en verwerking.

Veranderingen dienen om meerdere redenen ook tastbaar en transparant te zijn, en in het bijzonder is dat aan de orde bij het scheppen van een omgeving waar de burger van Leudal zich aan op kan trekken, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheden die nieuwe milieuparken, repaircafés, een circulair ambachtscentrum en afgeleide kringloopwinkels scheppen. Inzichten uit gedragsonderzoek naar het omgaan met afval. Inzichten die tevens samenkomen bij het omgaan met de Omgevingswet en de rol die de gemeenteraad hierbij vervult.

8. Aanbevelingen

De Rekenkamer Leudal heeft in deze onderzoeksrapportage de tegenstelling tussen afval en grondstof tegen het licht gehouden. Een complexe tegenstelling. Indien de politieke wens er daadwerkelijk is de brug tussen afval en grondstoffen ook te slaan, zou de gemeente Leudal met de volgende activiteiten verder aan de slag kunnen gaan:

1. De visie in en de uitwerking van de Omgevingswet blijven gebruiken als hoofdkader voor circulariteitsvraagstukken. Vraagstukken die wel een zekere schaalgrootte vragen, willen zij ook effectief kunnen zijn.
2. De Gemeenteraad met de instrumenten van de Omgevingswet integraal in stelling te brengen waar het gaat om vraagstukken met betrekking tot Circulariteit. Ook als het daarin gaat over het verzamelen van afval door een Verbonden Partij, wat een onderdeel is van de verschillende onderdelen van deze Omgevingswet. Anders blijft afval c.q. circulariteit te veel een onderwerp waar de Gemeenteraad van Leudal het gevoel heeft uiteindelijk niets te zeggen te hebben.
3. Doorlopende transparantie te bieden op de verschillende kosten die huishoudelijk afval nu veroorzaakt in termen van verzamelen en verwerken, en deze spiegelen aan nieuwe vormen van verwerking, waardoor geldstromen uit verwerking ook weer kunnen terugvloeien naar de gemeente Leudal c.q. de burger. Baten en lasten kunnen zo beter met elkaar in evenwicht worden gezien, waar dit nu nog onvoldoende het geval is door een gebrek aan transparantie van deze bedrijfseconomische gegevens.
4. Herordenen van de baten en lasten rondom afval en grondstoffen in beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten, zodat ook direct voor iedere speler, als ook voor nieuw ondernemerschap in dit domein, duidelijk is, wat zijn of haar bijdrage kan zijn bij het dichten van de kloof tussen baten en lasten. Maak dus de begroting niet alleen een spiegel van de regels met betrekking tot begroten, maar laat in de begroting ook zien hoe het eigenaarschap van de burger, RD Maasland, uitkeringsgerechtigde en verenigingen en (nieuwe) verwerkers kan bijdragen tot een zo laag mogelijk afvalstoffenheffing c.q. positieve grondstoffenopbrengst.

Afval en Grondstof

Een onderzoek naar de integrale keten van “afvalverwerking” in Leudal.

5. Om nieuwe baten te genereren is het belangrijk te investeren in de verzameling, scheiding en directe verwerking van meerdere soorten afval. Vooral ook dat afval, dat nu al meer baten kan genereren door ze hoogwaardig te kunnen verwerken. Bijvoorbeeld uit de bouw, doch ook kijkend naar verdere mogelijkheden uit onderzoek en samenwerking, die in samenhang met de ontwikkeling van de implementatie van de Omgevingswet door de gemeenteraad gevolgd kunnen worden.
6. Stimuleer de (regionale) vestiging van een Circulair Ambachtscentrum, zoals deze met behulp van onder andere Rijksmiddelen ook gerealiseerd kan worden. Stem deze vestiging af met de werkwijze van de nieuwe milieuparken, repaircafés en kringloopcentra, zodat de baten van afval ook een gezicht kunnen krijgen.
7. Maak gebruik van kennis van gedragsverandering bij burgers door het realiseren van nieuwe vormen van infrastructuur in een circulaire economie. Maak binnen het beleid ten aanzien van afval en grondstof gebruik van psychologische, educatieve, communicatieve en sociologische instrumenten.
8. Betrek bij de verschillende educatieve programma's ook de mogelijkheden voor jongeren met behulp van Maatschappelijke Diensttijd (MDT), als ook het Mensontwikkelbedrijf Leudal voor uitkeringsgerechtigden, statushouders en anderen die baat hebben bij leerwerktrajecten, c.q. uitdagend werk in de circulaire economie van Leudal.
9. Verander de naam van RD Maasland als pijler binnen de circulaire economie in Midden-Limburg. Afval en grondstoffen zijn veel meer dan “reinigen”. Vul haar takenpakket aan, als bepaalde tandwielen van de circulaire economie dreigen stil te vallen of (nog) niet in beweging komen. Als in afstemming met de taken van alle verzamelde partners voor een Circulaire Economie in Midden-Limburg c.q. de gemeente Leudal.

Rekenkamer Leudal

Juni 2024

Rekenkamer Leudal
t.a.v. de heer S. Duindam

Ons kenmerk	Z/24/148951/488426	Telefoonnummer	(0475) 85 90 00
Uw kenmerk		E-mail	info@leudal.nl
BSN nummer		Internet	https://www.leudal.nl/
Behandeld door	S. van Horen	Datum	22 oktober 2024
		Verzenddatum	23 oktober 2024
Onderwerp	reactie op rapport Van afval naar grondstof		

Geachte Rekenkamer Leudal,

Na zorgvuldig kennis genomen te hebben van het definitieve rapport Van afval naar grondstof, willen wij u graag een reactie geven.

Op 24 april jl. hebben we naar voren gebracht, dat het onderzoek specifiek zou mogen ingaan op de mogelijkheden voor een circulair huishoudelijk afvalbeleid in Leudal. Het rapport benadrukt belangrijke landelijke ontwikkelingen en verwijst naar Europese regelgeving, maar de vertaling hiervan naar een lokaal niveau kan nog scherper worden geformuleerd. We missen bijvoorbeeld meer concrete handvatten voor hoe Leudal in deze grotere dynamiek haar eigen koers kan versterken en welke mogelijkheden er specifiek zijn om de circulaire economie binnen de gemeente beter vorm te geven.

Het overheidsprogramma Van Afval Naar Grondstof (VANG) verschuift momenteel de focus van vermindering van de hoeveelheid restafval naar het percentage gerecycled materiaal in alle huishoudelijke afvalstromen. Niet alleen de kwantiteit is belangrijk, maar vooral de kwaliteit van deze afval- of grondstofstromen. Waar voorheen het landelijke doel was om in 2020 per inwoner maximaal 100 kg restafval aan te bieden, is het doel nu om in 2030 minimaal 60% van het huishoudelijk afval te recyclen. Deze accentverschuiving helpt de gemeente Leudal in haar beleidskeuzes, zoals de overstap naar huis-aan-huis inzameling van het PMD.

Een belangrijk punt van discussie in het rapport is de tegenstelling tussen afval en grondstoffen, waarin wordt gesteld dat afval kosten met zich meebrengt, terwijl grondstoffen waarde hebben. Wij onderstrepen dat circulair afvalbeleid geen simpel doel is, maar een complex proces dat een goede samenwerking vraagt tussen inzameling, transport, sortering en verwerking. Hierbij moeten service, kosten en milieurendement met elkaar in balans zijn. Zoals u terecht opmerkt, zijn de kosten van deze stappen vaak hoger dan de opbrengsten, vooral bij moeilijk te recyclen materialen zoals plastics. Dit wordt nog verder bemoeilijkt door de internationale concurrentie van goedkope plastics, die de markt voor gerecyclede materialen onder druk zet.

Wij willen benadrukken dat de invloed van de gemeente Leudal op de volledige ketens van de huishoudelijke grondstofstromen beperkt is. De VNG sluit namens alle gemeenten in Nederland ketenovereenkomsten met de diverse producenten. Hierbij vormt uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) de basis. Niet een gemeente of een afvalinzamelaar is verantwoordelijk, maar de producent van elk product. Zo wordt momenteel onderhandeld over

een nieuwe ketenovereenkomst Verpakkingen (lees PMD, glas en papier), omdat de huidige overeenkomst nog niet voldoende prikkels bevat voor producenten om verpakkingen te recyclen en zo de stap naar circulair te zetten. De waarde van veel grondstoffen wordt op de wereldmarkt bepaald, wat ons als gemeente in een afhankelijke positie plaatst. Dit betekent niet dat we geen stappen kunnen zetten, maar het vraagt om een realistische benadering. Hierbij houden we rekening met de ontwikkelingen op regionaal, nationaal en Europees niveau.

In het rapport wordt terecht aandacht gevraagd voor hogere R-treden zoals refuse en rethink. Wij zijn het met u eens dat afvalpreventie en consuminderen cruciale elementen zijn in het streven naar een circulaire economie. Dit is daarom één van onze ambities in de nog vast te stellen Omgevingsvisie. De wijze waarop dit concreet wordt ingevuld is veelal aan de inwoners zelf. Wij willen dan ook inzetten op bewustwording en gedragsverandering, bijvoorbeeld door de uitbreiding van educatieve programma's en lokale initiatieven. Zo zijn er reeds drie repair cafés in onze gemeente en zal de succesvolle e-waste race een vervolg krijgen. Denk ook aan de aandacht die we geven aan Duurzaam Leudal.

Tot slot onderschrijven wij de aanbevelingen die u doet met betrekking tot de verdere ontwikkeling van een circulaire economie in Leudal. Wij zien met name kansen in de uitbreiding van de infrastructuur voor recycling en hergebruik, zoals de doorontwikkeling van het milieupark naar een grondstoffencentrum. Dit is een van de elementen van het Grondstoffenplan 2025-2030, dat momenteel door RD Maasland wordt opgesteld. Bovendien is RD Maasland in gesprek met onder andere de gemeente Roermond over de komst van een regionaal ambachtscentrum. Met de nieuwe kostentoerekening van RD Maasland verkrijgen we meer inzicht in de kosten en baten van het afval en de grondstoffen die in onze gemeente worden ingezameld. Bij de ontwikkeling van een circulair grondstoffenbeleid maken we iedere keer de afweging welke service we onze inwoners bieden tegen welke kosten en met welk milieurendement.

Hoogachtend,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL

De loco-gemeentesecretaris,

De locoburgemeester,



Ing. E.L.A. Lucassen



Drs. M. Graef