

RAADSVORSTEL GEMEENTE SOEST

**Portefeuillehouder:**

Aukje Treep-van Hoeckel

Zaaknummer:

1284316

Onderwerp:

Grondstoffenbeleid 2025-2030

Openbaar

Is geheimhouding aan de orde?

Nee

Voorgesteld raadsbesluit

1. Kennis nemen van het rapport 'Scenario's voor Grondstoffenbeleidsplan Soest concept 7 mei 2025' zoals opgesteld door het externe adviesbureau.
2. In te stemmen met de keuze het huidige grondstoffenbeleid 'bronscheiding van afval- en grondstoffen door huishoudens' te continueren en verder te optimaliseren en hiervoor € 40.000,- per jaar voor communicatie en voorlichting ter beschikking te stellen welke ten laste komt van het afvalegalisatiefonds, en dit beleid in 2028 te evalueren.

Samenvatting

De raad krijgt het voorstel in te stemmen met de keuze het huidige grondstoffenbeleid dat zich laat benoemen als 'bronscheiding van afval- en grondstoffen door huishoudens' te continueren en verder te optimaliseren. Hiervoor is een jaarlijkse extra investering van € 40.000,- voor communicatie en voorlichting nodig welke gefinancierd wordt vanuit het 'afvalegalisatiefonds'.

De verwachting is dat door de intensivering van communicatie en voorlichting er sprake zal zijn van een inverteer-effect. De afvalscheiding door huishoudens verbetert. Dit betekent minder restafval en meer schoon PMD, papier&karton, textiel en GFT.

Het continueren en verder optimaliseren van bronscheiding komt tegemoet aan de gestelde beleidskaders: er is een goede balans tussen beheersing van kosten, milieurendement, servicebeleving en de huidige mogelijkheden van dienstverlener RMN.

Aanleiding

De grondstoffenaanpak 2021-2023 (welke met een jaar verlengd is) is uitgevoerd en geëvalueerd. Deze evaluatie is najaar 2024 gepresenteerd aan de raad. In februari 2025 heeft de raad ingestemd met de startnotitie grondstoffenplan 2025-2030. Deze startnotitie beschrijft de drie mogelijke scenario's voor het grondstoffenplan 2025-2030 welke onderzocht zijn door een extern adviesbureau.

Op basis van dit onderzoek is (ambtelijk) de beleidsnotitie 'keuzedocument Grondstoffenbeleid 2025-2030' opgesteld. Dit document weegt de drie scenario's (nascheiding, bronscheiding, Diftar) tegen het afwegingskader: kosten, service, milieu, uitvoerbaarheid en de effecten van rijksbeleid.

Dit leidt tot het (ambtelijk) advies om het huidige beleid van bronscheiding te continueren en verder te optimaliseren.

De resultaten van het scenario onderzoek als ook de overwegingen (ambtelijk) om het huidige beleid van bronscheiding te continueren zijn op 16 oktober aan de raad gepresenteerd.

De kosten dienen beheersbaar te blijven de komende beleidsperiode. Bovendien dient de te maken keuze bij te dragen aan "Soest circulair in 2050" of dit in ieder geval niet in de weg te staan. De service zoals beleefd door de inwoner van Soest dient onverminderd positief te zijn (met gemiddeld cijfer van een zeven). Het beleid dient uitvoerbaar te zijn en bovendien rekening te houden met het rijksbeleid en de onzekerheden van ditzelfde rijksbeleid.

Beoogd resultaat

Een betaalbaar grondstoffenbeleid met een hoge servicegraad voor de inwoners van Soest: de kosten blijven op of onder het benchmarkgemiddelde van vergelijkbare gemeenten, de servicegraad blijft gemiddeld genomen goed gewaardeerd door de

inwoners van Soest. Ook dient het grondstoffenbeleid bij te dragen aan het streven van een circulair en daarmee afvalvrij Soest in 2050.

Argumenten

1.1 Het rapport 'Scenario's voor Grondstoffenbeleidsplan Soest' zoals opgesteld door het externe adviesbureau werkt volgens de in de startnotitie beschreven opdracht drie scenario's uit.

De scenario's, 'nascheiding' (PMD), continuering bronscheiding en Diftar zijn uitvoerig en objectief uitgewerkt. Ieder scenario is gelegd naast de doelen en ambities van de gemeente Soest welke benoemd zijn als:

- de gemeente Soest streeft naar tevredenheid van haar inwoners met de geboden service en inzamelvoorzieningen.
- Op gebied van kosten wil de gemeente Soest dat de kosten van het grondstoffenbeleid beheersbaar blijven en op of onder het benchmarkgemiddelde blijft.
- Met betrekking tot milieu streeft Soest ernaar om een circulaire gemeente te zijn in 2050.

De uitkomsten van dit rapport vormt mede de basis voor de keuze van het grondstoffenbeleid.

Het speelveld 'afval&grondstoffen' is complex. Om deze complexiteit te ontwaren zijn hierna de drie scenario's gevalideerd op basis van de uitkomsten zoals verwoord in het rapport 'Scenarios voor Grondstoffenbeleidsplan Soest' en de verwachte gevolgen van het Rijksbeleid als ook de uitvoerbaarheid van de scenario's in de context van Soest.

2.1 Het continueren en verder optimaliseren van bronscheiding biedt de beste balans in de afweging van criteria (kosten, milieurendement, service en uitvoerbaarheid)

Bronscheiding betekent dat ieder huishouden GFT, PMD, Papier&Karton en Restafval apart kan aanbieden. De wetgever stelt dat dit uitgangspunt is (besluit gescheiden inzameling afvalstoffen, juli 2020). Voor alle overige grondstofstromen kunnen inwoners terecht bij wijkcontainers of op het recyclestation.

Kosten

De uitvoeringskosten RMN liggen langjarig vast en ontwikkelen zich bij ongewijzigd beleid volgens de langjarige prognose RMN. Ditzelfde geldt voor de kosten van de verwerking van het restafval en de kosten en opbrengsten van de verwerking van de vrijkomende grondstoffen: deze liggen langjarig vast (AVU). Op dit moment zijn de kosten van de verwerking van restafval onderwerp van onderhandeling tussen AVU en de verwerker: het is de verwachting dat deze kosten met enkele tientjes per ton dalen.

Effecten Rijksbeleid

Door een progressief fiscaal regime op de verbranding van restafval zullen de kosten verwerking restafval gaan toenemen. De verwerking van restafval wordt belast met de verbrandingsbelasting, een jaarlijks toenemende CO2 heffing vanaf 2026 en een plasticbelasting vanaf 2028. De CO2 heffing is nu nog gering maar neemt progressief toe de komende jaren. Een nieuw kabinet maakt mogelijk andere keuzes.

In 2028 zal duidelijker zijn dan nu het geval is wat het fiscale regime vanaf die tijd op restafval is. De kostenstijging van de verwerking van restafval tot en met 2028 door overheidsmaatregelen is matig en zal deels gecompenseerd worden door de kostendaling van het verwerkingstarief bij de verwerker vanaf 2027.

Vanaf 2026 is een nieuwe regeling voor de vergoeding van PMD van kracht. Bij gelijkblijvende scheidingsgedrag heeft dit voor de situatie in Soest vooralsnog geen negatieve financiële consequenties ten opzichte van de huidige situatie. Verpact, de organisatie die de regeling namens het verpakkende bedrijfsleven uitvoert, stuurt op brongescheiden inzameling waar dit kan. Bij betere resultaten van bronscheiding neemt de vergoeding toe. Hier liggen dus kansen voor Soest wanneer scheidingsgedrag van inwoners door goede communicatie en voorlichting verbetert.

Milieurendement

Het optimaliseren van het huidige systeem richt zich vooral op meer GFT en meer PMD brongescheiden in te zamelen (maar beperkt zich niet tot deze twee stromen). Dit zijn de grootste hoeveelheden grondstoffen die nu nog in het restafval zitten. Met goede communicatie en voorlichting zal het milieurendement iets toenemen.

Service

De service beleving blijft hetzelfde. Uit de in 2024 gehouden evaluatie bleek dat inwoners tevreden zijn over de dienst inzameling.

Uitvoerbaarheid

Bronscheiding verder optimaliseren is goed uitvoerbaar. De aandacht gaat uit naar betere bronscheiding bij laagbouw en hoogbouw. Dit gebeurt wijkgericht.

Conclusie

De verdere optimalisatie van bronscheiding draagt bij aan de lange termijn doelstelling van de gemeente op gebied van circulariteit en neemt de inwoners op verantwoorde wijze mee in dit streven. De kosten, milieurendement en service beleving zijn in goede balans met elkaar.

2.2 Nascheiding is de duurste optie met het minste milieurendement

Nascheiding betekent dat de PMD container ingenomen wordt. Inwoners moeten dan PMD afval in de restafvalcontainer doen. De ondergrondse PMD containers blijven maar krijgen de bestemming van restafvalcontainers.

Kosten

De logistieke kosten zijn minder - er verdwijnt immers een inzamelmiddel - maar worden teniet gedaan door de hogere kosten: over al het afgevoerde materiaal (het restafval met daarin het PMD) dient namelijk het afgesproken verwerkingstarief en de verschillende belastingen betaald te worden. Verpact betaalt een bescheiden bedrag per ton voor de nascheiding. Onder aan de streep stijgen de kosten afvalbeheer onder het regime van nascheiding.

Effecten Rijksbeleid

Verpact stuurt op 'bronscheiding waar kan' en richt hierop ook haar vergoedingenstructuur in. De vergoeding voor 'nascheiding PMD' is lager dan de vergoeding 'bronscheiding PMD'.

De fiscale heffingen (de som van verbrandingsbelasting, CO2 heffing, plastic heffing) over aangeleverd restafval nemen de komende jaren toe. Bij toename van het aangeboden restafval zoals onder het regime 'nascheiding' het geval is, draagt dit bij aan toename van kosten afvalbeheer.

Milieurendement

Het milieurendement 'nascheiding' is gering: in 'kilogrammen PMD' kunnen vergelijkbare resultaten gehaald worden als met bronscheiding. Echter, het teruggewonnen materiaal is van mindere kwaliteit en is niet te gebruiken voor de verpakking van voedsel en dranken: er is sprake van downcycling. Het is de wetgever die verbiedt dit materiaal te gebruiken voor de verpakking van voedsel en dranken.

Inwoners ervaren in een systeem van 'nascheiding' geen extra prikkel om grondstoffen beter te scheiden. In de praktijk zal daardoor de hoeveelheid restafval stijgen.

Service

De service beleving zal aanvankelijk wisselend zijn: de een is blij met een container minder en het daarmee gepaard gaande gemak, een ander vindt het niet prettig afval minder goed te kunnen scheiden. Na verloop van tijd zal iedereen gewend zijn aan de nieuwe situatie en zal de dienstverlening weer beoordeeld worden als voorheen, zo is de ervaring.

Uitvoerbaarheid

'Nascheiding' is goed uitvoerbaar. De invoering ervan vraagt een eenmalige communicatie inzet en een eenmalige inspanning van RMN de PMD-container in te nemen. Het veranderen van de inwerpopening van de ondergrondse PMD-containers naar een restafval container is goed te doen.

Conclusie

Een systeem van 'nascheiding' draagt weinig bij aan het streven van 'Soest circulair in 2050' en is voor de inwoners duurder dan het huidige systeem.

2.3 Diftar zorgt potentieel voor de laagste kosten, het hoogste milieurendement, maar zal ook zeer wisselend ontvangen worden en heeft het hoogste risico in de uitvoering

Diftar betekent 'gedifferentieerd tarief'. Het basistarief van de afvalstoffenheffing gaat omlaag. Het aanbieden van restafval gaat per keer geld kosten. Iedere restafvalcontainer krijgt een chip gekoppeld aan een perceel (laagbouw). Biedt iemand de kliko met restafval aan om te legen dan kost dit een van te voren vastgesteld tarief. Ditzelfde geldt voor de opening van een ondergrondse container: per klepopening (met de milieupas) van een ondergrondse container betaalt iemand een vooraf vastgesteld tarief. Deze bedragen brengt de afdeling belastingen van de gemeente achteraf in rekening.

Kosten

De invoering van Diftar brengt eenmalige kosten met zich mee naast continu hogere beheerskosten. Het systeem van Diftar zorgt voor aanzienlijk minder aanbod van restafval: tot 40% minder is de ervaring. Dit resulteert in een hoger aanbod van herbruikbare grondstoffen die óf geld opleveren óf lagere verwerkingskosten met zich meebrengen. Onder een regime van Diftar zijn de kosten van afvalbeheer het laagst.

Effecten Rijksbeleid

De fiscale heffingen (de som van verbrandingsbelasting, CO2 heffing, plastic heffing) over aangeleverd restafval nemen de komende jaren toe. Het aanbieden van aanzienlijk minder restafval onder een Diftar regime compenseert deze belastingen goeddeels.

Verpact zet in op een betere beloning bij meer aanleveren van PMD. De invoering van Diftar stimuleert brongescheiden inzameling: de hoeveelheid PMD zal toenemen.

Milieurendement

De invoering van Diftar zorgt in de regel voor 40% minder aanbod van restafval. Dit betekent dat de grondstoffeninzameling navenant stijgt. In het restafval zit vooral veel GFT en PMD maar ook textiel, papier&karton, glas e.d. Het milieurendement van Diftar is het grootste van de drie systemen en draagt daarmee positief bij aan het streven 'Soest circulair in 2050'.

Service

De servicebeleving is aanvankelijk wisselend. De een zal het prettig vinden waar een ander dit systeem niet zal kunnen waarderen. De ervaring leert dat na ca. een halfjaar iedereen gewend is aan de nieuwe situatie en de servicebeleving beoordeeld

wordt als voorheen.

Uitvoerbaarheid

De uitvoering kent grote uitdagingen. Soest kent een aantal wijken met een welhaast grootstedelijke problematiek. In deze wijken Diftar invoeren brengt een hoog risico van ongewenste neveneffecten met zich mee (afvaldumping, ontwijkgedrag). Maar ook in andere delen van Soest vergt de invoering ervan de nodige aandacht en inspanning en zal dit systeem niet overal als vanzelf omarmt worden.

De uitvoeringsorganisatie RMN zit in een organisatie-ontwikkeltraject. RMN is op dit moment niet goed in staat Diftar in te voeren.

Conclusie

Om de afvalbeheerkosten te beheersen is de invoering van Diftar nu niet nodig. De progressieve overheidsheffing op restafval is pas over een paar jaar voelbaar mede omdat vanaf 2027 het verwerkingstarief lager zal zijn. Daarbij is hoogte van deze heffingen in de toekomst nog onzeker. RMN is bovendien nu niet toe aan invoering van Diftar en de welhaast grootstedelijke problematiek in een aantal wijken behoeft eerst meer aandacht.

Kanttekeningen

1.1. Op basis van het rapport 'scenarios voor Grondstoffenbeleidsplan Soest concept 07mei2025' kan geen keuze voor een grondstoffenplan gemaakt worden.

Het rapport toont de resultaten van de studie op de criteria kosten, bijdrage aan 'Soest circulair 2025' en tevredenheid/service bij inwoners. De weging van zich ontwikkelend Rijksbeleid (denk aan de plastic belasting) en uitvoerbaarheid in de context van Soest waren geen onderdeel van de opdracht. Het rapport voldoet aan de vraag een objectief inzicht te verschaffen in de verschillen tussen de drie scenario's en geeft daarmee mede richting aan het te bepalen grondstoffenbeleid.

2.1. Er zijn belemmeringen voor bronscheiding bij Hoogbouw

Het is waar dat bronscheiding bij hoogbouw in het algemeen minder succesvol is dan bij laagbouw. De RMN rapporteert daar niet apart over. Exacte cijfers zijn dan ook niet bekend. Alle inwoners van appartementen hebben toegang tot PMD-, Rest-, Papier&karton- en GFT containers. GFT containers bij Hoogbouw zijn in 2023/2024 gerealiseerd. De dichtheid van oud papier&karton (OPK) en PMD containers kan op sommige plaatsen nog beter.

Per januari 2026 zal een nieuw contract PMD ingaan. Dit is op dit moment onderwerp van discussie tussen Verpact en de VNG. Het onderwerp 'verzamelcontainers PMD' is onderdeel hiervan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen wijkverzamelcontainers en zogenaamde deelcontainers. In Soest kennen we de wijkverzamelcontainers zoals die in de winkelcentra staan: deze zijn voor iedereen toegankelijk. De deelcontainers zijn de containers bij Hoogbouw waarop alleen de inwoners van een bepaald complex aangesloten zijn. De afspraken met Verpact geven genoeg ruimte om van de inzameling van PMD Hoogbouw middels deze

zogenaamde deelcontainers een succes te maken.

Voor de wijken met Hoogbouw zal onder het regime van bronscheiding met betrokken partijen (Portaal, Balans, VAnG, vertegenwoordiging inwoners) bekeken worden wat nodig is om van bronscheiding een succes te maken.

Met het doorvoeren van het beleid van bronscheiding zal tevens met betrokken partijen een programma 'PMD bronscheiding deelcontainers' opgepakt worden. Met RMN zullen bovendien afspraken gemaakt worden om apart te rapporteren over de ingezamelde brongescheiden grondstoffen bij de Hoogbouw locaties.

2.2. Diftar is effectiever in het streven naar een 'Soest circulair 2050'

Diftar leidt tot een grotere reductie van restafval en een betere afvalscheiding op korte termijn. De komende periode Diftar invoeren is echter risicovol: de wijken met 'grootstedelijke' problematiek hierin nu al succesvol meenemen vergt meer voorbereidingstijd. Met een wijkgerichte aanpak samen met de verschillende stakeholders zal gewerkt moeten worden aan een beter gebruik van brongescheiden inzameling. Dit vergt tijd.

Bovendien is de RMN gezien haar eigen interne ontwikkeltraject nu niet goed in staat om Diftar in te voeren.

2.3 De effecten van rijksbeleid zijn nog onduidelijk

- CO2 heffing op restafval

De hoogte van de CO2 heffing is onderwerp van politieke discussie. Het idee van de Rijksoverheid was deze vanaf 2026 jaarlijks progressief te laten stijgen. Hierbij ging de Rijksoverheid uit van de ETS-prijs plus een opslag. Gezien de politieke discussie hieromtrent is het goed mogelijk dat eerdere voornemens naar beneden toe bijgesteld worden. In ieder geval - want ook onder het huidige regime van maatregelen - is de stijging van de CO2 heffing per ton restafval de komende jaren gering.

- Plasticbelasting

Het Ministerie van Financiën heeft vanaf 2028 een bedrag van meer dan 500 miljoen euro ingeboekt als te innen 'plasticbelasting'. Partijen komen tot op heden niet tot overeenkomst waar deze belasting in de plasticketen te innen. Een beter alternatief dan dit vorm te geven in een belasting op de verwerking van restafval is nog niet gevonden. De verwerkers van restafval zijn het hier niet mee eens en het laatste woord is hier dan ook nog niet over gezegd. Gaat deze belasting door (vanaf 2028) dan neemt de verwerking van restafval met enkele tientjes per ton toe.

Conclusie:

Op de korte termijn is de belastingdruk op de verwerking van restafval gering. Vanaf 2028 en verder zou deze sterk kunnen stijgen. Dit is mede reden om in 2028 het afvalbeleid te evalueren.

Kosten, baten, dekking

Kosten

De kosten van het grondstoffenbeleid 'optimalisering bronscheiding' vergen geen extra investering t.o.v. de huidige situatie anders dan een jaarlijkse investering van € 40.000,- per jaar voor communicatie en voorlichting.

Baten

De verwachting is dat door intensivering van communicatie en voorlichting er sprake zal zijn van een inderdieneffect. De afvalscheiding door huishoudens verbetert. Dit betekent minder restafval en meer schoon PMD, papier&karton, textiel en GFT.

Dekking

Tegenover de ten laste van de gemeente blijvende kosten, staat de dekking uit de afvalstoffenheffing. Er wordt dus geen beroep gedaan op de algemene middelen.

De jaarlijkse kosten voor communicatie en voorlichting komen ten laste van het 'afvalegalisatiefonds'.

Aanpak

Na het vaststellen van het grondstoffenbeleid 'optimalisatie bronscheiding' zal jaarlijks samen met partners als RMN en Verpact een uitvoeringsplan opgesteld worden om bronscheiding van de materialen te bevorderen. Onderdeel van dit uitvoeringsplan is de bevordering van het juist gebruik van de inzamelmiddelen in de Hoogbouw wijken en het tegengaan van bijplaatsingen.

Communicatie

Na het vaststellen van het grondstoffenbeleid door de raad wordt dit als raadsbesluit op de gebruikelijke wijze gepubliceerd. Extra communicatie over deze beleidskeuze is niet opportuun aangezien het een continuering van het huidige beleid betreft.

(Uitkomsten) advies en inspraak

Op basis van de startnotitie is de scenario studie uitgevoerd door een extern adviesbureau. De uitkomst hiervan is toegevoegd als bijlage. De uitkomsten van deze studie en de weging van het externe krachtenveld hebben geleid tot de voorgestelde beleidskeuze: deze is uitgewerkt in de bijgevoegde notitie 'keuze document grondstoffenbeleid 2025-2030'. Dit is bestuurlijk besproken en gepresenteerd aan de raad en wordt nu voorgelegd aan de raad voor verdere besluitvorming.

Wettelijke grondslag en/of kader:

De wet milieubeheer (artikel 10.21) bepaalt dat de gemeente een wettelijke zorgplicht heeft voor de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval.

Sinds juli 2020 is het 'Besluit gescheiden inzameling afvalstoffen' van kracht welke bepaalt welke afvalstoffen gescheiden ingezameld moeten worden.

Het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) welke binnenkort plaats zal maken voor het Circulair Materialenplan (CMP). Het CMP is ondersteunend aan de transitie naar een circulaire economie en biedt een uniform kader voor het gebruik van grondstoffen en het omgaan met afval.

Beleidsvaluatie

In 2028 zal het grondstoffenbeleid geëvalueerd worden. Deze evaluatie kent drie pijlers:

1. Kostenontwikkeling van de inzameling en verwerking van afval&grondstoffen
2. Milieuresultaat: ingezamelde tonnages grondstoffen en restafval met daarbij aandacht voor de opsplitsing in resultaten in de wijken met hoogbouw en de wijken met laagbouw.
3. Dienstverlening: tevredenheid inwoners Soest middels een enquête waarbij nadrukkelijk om een overal cijfer van de dienstverlening gevraagd zal worden. Het streefcijfer voor de tevredenheid is een 7.

Referendum

Ondertekening

Soest, 28-10-2025

Burgemeester en wethouders van Soest,
De secretaris, de burgemeester

Leontine Vermond

Rob Metz