

Behoefteverkenning: Wensen en suggesties van gemeenten in beeld

VANG-huishoudelijk afval vanaf 2021



Colofon

Opdrachtgever	VANG-HHA
Uitgevoerd door	Project Gijs BV
Datum	8 februari 2021
Status	Definitief
Versienummer	2.0
Contact	gijs@projectgijs.nl

Inhoud

Samenvatting	4
1 Introductie	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doelstelling	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Analyse behoeften van gemeenten	8
2.1 Prioriteiten en doelstellingen	8
2.2 Barrières	9
2.3 Platform innovatie stedelijk inzamelen	15
2.4 Behoeften	16
2.5 Aanbevelingen Uitvoeringsprogramma VANG-HHA 2021-2025	19
Bijlage 1: Onderzoekaanpak	20
Bijlage 2: Lijst van geïnterviewden	21

Samenvatting

Het doel van deze behoefteverkenning is: *Breng de wensen en behoeften van Nederlandse steden in kaart ten aanzien van gemeentelijke inzameling en verwerking van huishoudelijk afval de komende vijf jaar (2021-2025)*. De aanbevelingen voor het Uitvoeringsprogramma VANG - Huishoudelijk Afval zijn:

Gemeenten stellen steeds meer prioriteiten die relevant zijn voor afval. Voorheen waren gewicht, scheidingspercentage, service en kosten leidend, recent is daar kwaliteit aan toegevoegd. Daarbij wordt meer en meer gekeken naar recyclingpercentage, circulaire economie, klimaat, leefbaar en sociaal, en bedrijfsafval. VANG-HHA kan gemeenten helpen om afval te vertalen naar deze aanvullende prioriteiten en hoe deze gerealiseerd kunnen worden. Gezien de bredere set van doelstellingen waaraan wordt bijgedragen, kan het programma een belangrijke rol vervullen voor klimaat en circulaire economie (en mogelijk daarbij aanspraak maken op middelen).





Figuur S.1: Prioriteiten van gemeenten gericht op afval.

De gemeenten geven aan diverse barrières (obstakels en belemmeringen) tegen te komen. Deze zijn geordend naar kaders, verantwoordelijkheden, ketenregie, ontwerp, stadsontwikkeling, ontwikkelingen, mensen en stromen.

Het platform "innovatie stedelijke afvalinzameling" wordt gewaardeerd door deelnemers, met name voor kennisdeling en netwerken. Wel kunnen de werkgroepen meer resultaat opleveren als VANG-HHA meer ondersteuning biedt om ervaringen te rapporteren danwel samen een ontwikkelstap te maken. Daarnaast dient het platform zich meer op innoveren te richten in plaats van uitsluitend kennisdelen.

Er zijn zeven behoeften geïdentificeerd: ontmoeten, agenderen, leren, innoveren, samenwerken, communiceren en aanjagen. Per behoefte is in beeld gebracht in hoeverre daar in het huidige Uitvoeringsprogramma op wordt ingezet en wat het advies is voor de periode 2021-2025.

Behoeftte	Uitvoeringsprogramma 2018-2020	Advies 2021-2025
1. Ontmoeten	Actielijnen I en II	 Behouden
2. Agenderen	Geen	 Bevorderen
3. Leren	Actielijnen I en II	 Behouden
4. Innoveren	Actielijnen II en IV	 Bevorderen
5. Samenwerken	Actielijn IV	 Behouden
6. Communiceren	Actielijn III	 Behouden
7. Aanjagen	Actielijn I	 Verminderen

Figuur S.2: Advies per behoefte.

VANG-HHA kan beter aansluiten bij de behoeften van gemeenten door sterker in te zetten 'agenderen' en 'innovatie'. Voor agenderen, is het organiseren van een aantal strategische tafels over barrières laaghangend fruit. Daarnaast helpt VANG-HHA gemeenten met een gezamenlijke visie op 2025-2030. Om innovatie een stimulans te geven, dient VANG-HHA het initiatief te nemen voor concrete projecten/onderzoeken waarbij aan gemeenten wordt gevraagd: doe je mee (inclusief investering) of niet? VANG-HHA heeft dan de rol van initiëren en coördineren. Ook kan VANG-HHA meer aandacht schenken aan koplopers, om via hen innovatie te ondersteunen.

Per behoefte is een voorzet activiteiten gedaan die één of meerdere barrières voor gemeenten adresseren. Dit kan als input gebruikt worden voor het Uitvoeringsprogramma VANG-HHA 2021-2025. De volgende stap is om de activiteiten en barrières in detail naast elkaar te leggen te vertalen naar input voor het nieuwe Uitvoeringsprogramma.

Tot slot, geïnterviewden vonden het fijn dat hun behoeftes zijn gepeild. VANG zou jaarlijks de behoeften in beeld kunnen brengen om te zorgen voor regelmatige input en een warme relatie met gemeenten.

1 Introductie

1.1 Aanleiding

Het Uitvoeringsprogramma VANG - Huishoudelijk Afval (VANG-HHA) is door publieke partijen¹ ontwikkeld om gemeenten te helpen om de nodige stappen te zetten naar een circulaire economie. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling van het huishoudelijk afval. Daarmee zijn ze ook een belangrijke partij richting 75% afvalscheiding en 100 kilogram restafval in 2020. Een gemeente heeft hierop bijvoorbeeld invloed door beleidskeuzes te maken in de manier van inzamelen of voorlichting van burgers. Naast afvalscheiding zijn preventie en grondstofketens sluiten belangrijke speerpunten.

Het Uitvoeringsprogramma VANG - Huishoudelijk Afval is onderdeel van het programma VANG: Van Afval Naar Grondstof. Om de doelstellingen te realiseren zet dit programma in op de volgende vier hoofdlijnen:

- Gemeenten formuleren ambitieuze beleidsdoelen
- Gemeenten zijn in staat om werk te maken van de eigen beleidsdoelen
- Burgers zijn gemotiveerd bij te dragen aan afvalpreventie en afvalscheiding
- Ketenpartijen werken samen aan het sluiten van ketens.

Het programma in huidige vorm loopt tot en met december 2020 en het ministerie van IenW, Rijkswaterstaat, NVRD en VNG zijn nu het programma voor de periode tot en met 2025 aan het vormgeven. Deze verkenning brengt de behoeften van gemeenten in beeld: Waar zitten gemeenten op te wachten? De resultaten kunnen worden meegenomen in het vormgeven van het vervolgprogramma vanaf 2021.

1.2 Doelstelling

Onderzoeksopdracht

Het doel van deze verkenning is om antwoord te vinden op de onderzoeksopdracht: ***Breng de wensen en behoeften van Nederlandse steden (en samenwerkingsverbanden²) in kaart ten aanzien van gemeentelijke inzameling en verwerking van huishoudelijk afval de komende vijf jaar (2021-2025).***

De onderzoeksvragen daarbij zijn:

- 1 *Welke prioriteiten hebben Nederlandse gemeenten gesteld ten aanzien van afval?*
- 2 *Tegen welke barrières (obstakels en belemmeringen) lopen Nederlandse gemeenten aan bij afval?*
- 3 *Op welke onderdelen/gemeenschappelijke uitdagingen is samenwerking met andere gemeenten gewenst?*
- 4 *Hoe kan VANG een versnelling van deze samenwerking ondersteunen?*

¹ Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat, Rijkswaterstaat, VNG, NVRD

² Voor de leesbaarheid wordt in deze rapportage verder 'gemeenten' gebruikt.

Daarbij heeft dit onderzoek zich voornamelijk gericht op de steden omdat daar de uitdaging het grootst is om de VANG doelstellingen te realiseren.

De behoefteverkenning heeft niet doel om het VANG-HHA-programma geheel te evalueren. Wel wordt waar mogelijk het Uitvoeringsprogramma 2018-2020 als referentiekader gebruikt.

1.3 Leeswijzer

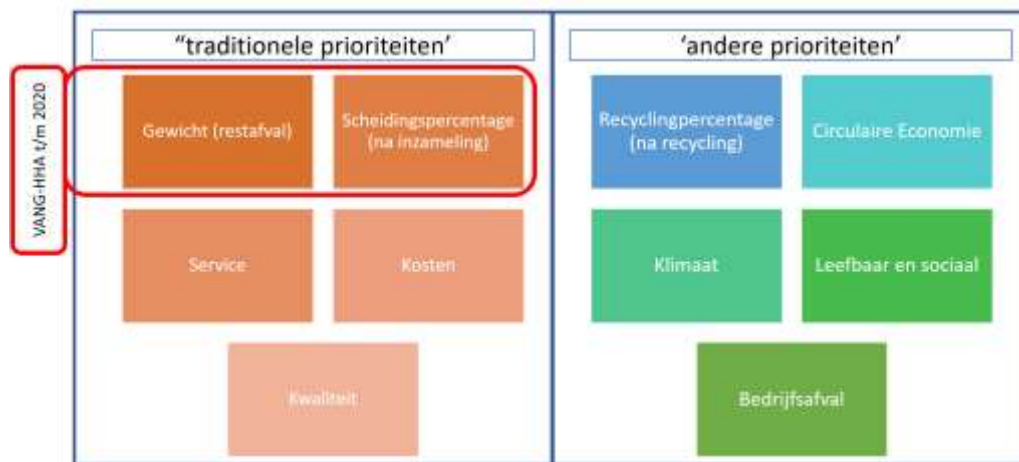
Om de onderzoeksopdracht te beantwoorden, zijn 25 interviews gehouden en hebben een tweetal werksessies plaatsgevonden. Hoofdstuk 2 schetst de resultaten van deze verkenning. Tot slot, zijn in de bijlage 1 en 2 de onderzoeksopdracht en lijst van geïnterviewden toegevoegd.

2 Analyse behoeften van gemeenten

De basis voor dit hoofdstuk zijn de resultaten van de interviews. Het is een weergave van de rode draad door de interviews. Daarbij sluit de tekst goed aan bij wat er *door de respondenten* is gezegd.

2.1 Prioriteiten en doelstellingen

Gemeenten geven aan dat naast de huidige doelstellingen die vanuit VANG-HHA worden nagestreefd, er aanvullende prioriteiten nagestreefd worden. Zie figuur 1.



Figuur 1: Prioriteiten van gemeenten gericht op afval.

Op dit moment richten de VANG-HHA doelstellingen zich op:

- Gewicht (restafval per inwoner per jaar): geeft aan hoeveel grondstoffen worden verbrand.
- Scheidingspercentage (na inzameling): geeft aan hoeveel grondstoffen er gescheiden worden ingezameld.

Andere doelstellingen die gemeenten traditioneel nastreven zijn:

- Service: geeft aan wat het serviceniveau is richting bewoners. Is de basis op orde? Zijn de voorzieningen ordentelijk?
- Kosten: betreft de kosten per inwoner en in hoeverre deze zijn gedekt door de afvalstoffenheffing.
- Kwaliteit: geeft aan in hoeverre de samenstelling van ingezamelde stromen conform gewenste samenstelling zijn.

In de gemeentelijke doelstellingen is een ontwikkeling te zien. Gemeenten stellen steeds meer prioriteiten die relevant zijn voor afval. Voorheen waren gewicht, scheidingspercentage, service en kosten leidend, recent is daar kwaliteit aan toegevoegd. Daarbij wordt meer en meer gekeken naar recyclingpercentage, circulaire economie, klimaat, leefbaar en sociaal, en bedrijfsafval.

"We moeten niet meer trots zijn op hoeveel PMD we inzamelen, het gaat om hoeveel we niet gebruiken en van wat we gebruiken hoeveel wordt toegepast in nieuwe producten"

In de toekomst worden de volgende doelstellingen steeds belangrijker:

- Recyclingpercentage (na recycling): Welk percentage van het afval wordt daadwerkelijk gebruikt in nieuwe producten en in welke toepassing (hoogwaardigheid). De EU zal het meetpunt voor recycling van inzameling naar de ingang van recyclers verplaatsen.
- Circulaire Economie: In hoeverre is de economie in een gemeente circulair? Denk daarbij aan hergebruik, verwaarden van afvalstoffen, lokaal waar het kan, werkgelegenheid (bijvoorbeeld in de maakindustrie). Welke grondstoffen heeft een gemeente daadwerkelijk de regie over?
- Klimaat/CO₂-reductie: Welk effect heeft een maatregel op de CO₂ voetprint? Wat zijn in dat opzicht slimme kilo's om in te zamelen?
- Leefbare, sociale en betrokken stad: In hoeverre worden bewoners en ondernemers betrokken? Zijn er veel bijplaatsingen? Zijn het aantal transportbewegingen te verminderen?
- Bedrijfsafval: Welke rol speelt een gemeente bij het aanpakken van bedrijfsafval?

2.2 Barrières

De gemeenten geven aan diverse barrières (obstakels en belemmeringen) tegen te komen. Deze zijn geordend naar kaders, verantwoordelijkheden, ketenregie, ontwerp, stadsontwikkeling, ontwikkelingen, mensen en stromen. Figuur 2 geeft een overzicht van de gevonden barrières. Deze worden hieronder nader toegelicht:

a) Kaders

- **VANG-HHA-doelstelling:** (1) De algemene VANG-HHA (gewicht restafval) doelstelling helpt bij het in beweging zetten en krijgen van gemeenten. (2) Deze doelstelling is praktisch gezien niet haalbaar/realistisch voor grote gemeenten. Dit levert alleen maar teleurstelling op. Een aantal gemeenten zou graag een fijnmazige formule zien voor het vaststellen van doelstellingen, mede op basis van stedelijkheidsklasse. (3) Tevens is de doelstelling boterzacht: er zijn geen sancties als je deze niet haalt. (4) Als de huidige trend van duurder restafval wordt doorgezet gaat afvalscheiden meer lonen (5) De diverse doelstellingen die gemeenten nastreven (zie figuur 1) geven onduidelijkheid. Vijf jaar geleden was het duidelijk wat je moest gaan doen als gemeente. Maar nu is het onduidelijk. Kan VANG-HHA duidelijkheid geven op de meerdere dimensies?
- **Helderheid definities doelstellingen:** (1) Tijdens het sorteer- en recyclingsproces ontstaan er verliezen die niet worden gerecycled. De vraag is hoe deze reststromen worden meegeteld. (1a) Bij nascheiding van restafval ontstaat ONF. Deze fractie wordt soms toegepast als brandstof in de cementindustrie. Hoewel deze toepassing milieutechnisch gezien net iets beter is dan een AVI, is de vraag of dit niet meegeteld dient te worden bij restafval. Veelal wordt deze fractie alsnog verbrand. (1b) Er zijn gemeenten met extreem hoge scheidingspercentages. De vraag is of uitval tijdens het sorteren en recyclen wordt meegenomen in de cijfers. (2) Er zijn verschillen in het inzamelsysteem en definitie van PMD, PD, etc. tussen gemeenten. Ook verschillen symbolen en kleuren nog (ondanks dat er een standaardset pictogrammen beschikbaar is). Meer inzet op uniformiteit voorkomt onduidelijkheden. (3) Definitie van stedelijk afval (i.p.v. huishoudelijk en bedrijfsafval ieder apart). Waardoor laaghangend fruit bij bijvoorbeeld restaurants en scholen makkelijker geogost kan worden (vs. lastiger huishoudelijk gfe afval)



Figuur 2: Overzicht van barrières voor gemeenten.

b) Verantwoordelijkheden

- **Investerings:** (1) Realiseren van de doelstellingen vraagt extra investeringen. Meer grondstoffen uit afval halen kost geld. *"Als het geld moet kosten, dan moet het geld kosten."* Maar de vraag is welke partij(en) deze dienen te dragen. Nu wordt de rekening vooral bij gemeenten (of te wel de inwoner) gelegd. (2) Het huidige systeem werkt contraproductief. De recente verhogingen van afvalstoffenheffing komen voort uit de verhoging van landelijke verbrandingsbelasting en ontwikkelingen op de internationale markt. Deze zijn lokaal lastig uit te leggen als je van de burger meer inspanning vraagt om afval te scheiden. *"We scheiden heel goed, maar toch wordt het duurder"*. Kortom, waarom wordt een maatregel als de verbrandingsbelasting genomen en hoe werkt die door? (3) Hoe leg je deze boodschap goed uit aan burgers? (4) De laatste 20% is het meest kostbaar. Wat is een goede kosten-baten analyse? (5) Om aanspraak te maken op duurzaamheidsgelden, zou een duidelijkere koppeling gelegd moeten worden tussen energie, mobiliteit en grondstoffen. (6) meer kennis en een beter investeringsklimaat voor gemeenten om te investeren in kwaliteit en hogere R's: de huidige afvalstoffenheffing is niet inzetbaar (bijvoorbeeld kringloop). Hoe financier je als gemeente een transitie naar circulair/preventie? (7) In een aantal gemeenten, vindt er nu veel afkeur plaats van PMD. Gemeenten hebben meer handvatten nodig om kwaliteit bij bronscheiding op orde te brengen en een goede afweging bron versus nascheiding te maken.
- **(producenten) verantwoordelijkheid:** (1) Er ontbreekt een fundamentele discussie over wie waarvoor verantwoordelijk is in de keten en hoe worden vergoedingen daarbij bepaald. Zo is de vergoeding voor OPK al jaren hetzelfde terwijl de samenstelling is veranderd (aandeel karton neemt toe, waardoor containers vaker geleedigd moeten worden). Ook een stroom als textiel kan niet uit. Vergoedingen zijn onderhandelingen geworden. Waarom wordt niet gewoon de daadwerkelijke kosten vergoed in plaats van een gemiddelde kostprijs per ton, waarbij de meeste gemeenten erbij inschieten? (2) Werkt het systeem van producentenverantwoordelijkheid wel als bedrijven nauwelijks geraakt worden? Er komen alleen maar meer verpakkingen bij. Voor welke producten zou producentenverantwoordelijkheid moeten gelden? (3) Hoe zien de vergoedingen voor PMD en zwerfafval eruit na afloop van het Verpakkingen convenant?
- **Subsidiariteitsbeginsel:** Er worden veel taken overgeheveld van nationaal naar lokaal, maar gemeenten krijgen nauwelijks handvatten voor preventie (van afval, vervoersbewegingen, etc.) in praktijk te brengen (met regels).
- **Beïnvloeden beleid:** De G4 (en andere gemeenten) hebben nu nauwelijks onderling contact over beleidslijnen van nu en die eraan komen richting 2030. Ook ontbreekt een gezamenlijke krachtige stem over afvalonderwerpen om in gesprek te zijn met ministeries in Den Haag en de EU.

c) Keteregie

- **Afvalpreventie en hogere R's:** (1) Het ontbreekt nu aan koers en visie op preventie, materiaalbehoud en milieu impact. Theoretische kaders en scenario's die zicht bieden op de toekomst, daarop voorsorteren en deze in praktijk brengen. (2) Op de website van VANG-HHA staat nu alleen circulaire ambachtscentra wat in essentie geen preventie is. (3) Er zijn nu nog beperkt voorbeelden van preventiemogelijkheden zoals voedselverspilling. Aansprekende voorbeelden zijn de ja/ja-sticker en statiegeld.
- **Ketens meer sluiten:** Hoewel het niet geheel binnen de span-of-control van gemeenten valt, is het wel nodig dat ketens meer gesloten zijn. Bijvoorbeeld het vergroten van recyclingscapaciteit en het stimuleren van vraag naar recyclelaat. De huidige verhalen over plastic export naar China en Turkije helpen niet. Daarbij zouden gemeenten een voortrekkersrol kunnen vervullen voor de **inkoop** van

producten gemaakt van recycalaat. "*Stromen die je inzamelt teruggeven aan de stad.*" Gemeenten kunnen meer gezamenlijk optrekken in business case ontwikkeling voor het sluiten van ketens.

- **Monitoren:** (1) Het is niet duidelijk hoe te monitoren of een gemeenten op de goede weg is. (2) Het is de vraag hoe een aantal prioriteiten gemonitord kunnen worden. Neem bijvoorbeeld kwaliteit: hoe wordt dit gemeten en is dit vergelijkbaar tussen gemeenten? Hoe maken we inzichtelijk wat ervan gemaakt kan worden? Ook het nieuwe meetpunt (voor recycling) roept de vraag op hoe dit straks gemeten gaat worden. (3) Data verzamelen die de boodschap van gemeenten aan inwoners ondersteund. (4) Meer data interpreteren, zoals vanuit verzamelde data van CBS, COELO en benchmark.

d) Ontwerp

- **Systeemkeuzes:** Er ontbreekt een duidelijk beeld waar de grote slagen zijn te halen. (1) Een flink aantal gemeenten zitten duidelijk met de bron versus nascheidingsvraag voor PMD. Er is duidelijk een vraag naar meer inzicht in dit vraagstuk om beter een afweging te kunnen maken. (2) Gemeenten die redelijk goede resultaten behalen vragen zich af hoe verder. Wat zijn systemen die kwaliteit bevorderen? Als omgekeerd inzamelen en nascheiding al is ingevoerd, is dit dan nog te combineren met een financiële prikkel? Zijn er nieuwe inzamelsystemen vorm te geven die meer gemak en financial incentives geven om gemakzuchtige en onwetende bewoners mee te krijgen? (3) Duobakken staan systeemverandering naar omgekeerd inzamelen of diftar in de weg. (4) Zijn er onderdelen van het systeem die synergievoordelen opleveren als die landelijk worden voorgeschreven in plaats van lokaal? (5) Wat is de strategische kijk op de rol van gemeenten bij verwerking? Aan de hand van het voorbeeld wat er nu in Amsterdam gebeurt met de verkoop van een publieke verbrander.
- **Innovaties:** Er wordt te weinig geïnvesteerd in innovaties. Individuele gemeenten hebben, met uitzondering van de G4, weinig capaciteit. Het zou daarom zinvol zijn gezamenlijk capaciteit in te zetten. (1) Een bekend meldpunt voor de aanpak van belemmerende wetgeving. Meld wat botst en kraakt als je aan het innoveren bent (1a) Ruimte in regelgeving voor nieuwe verwerkingstechnieken zoals tijgerwormen, zwarte soldaatvlieg en lokale verwerking (buurtcomposteren, wormenhôtels). (1b) Regelluwe ruimte en budget voor experimenten zoals ingezameld hout te hergebruiken in plaats van recycelen. (2) Sneltesten voor kwaliteit. Sorteertanalyses zijn duur, kan dat niet wat slimmer? Bijvoorbeeld door een sneltest, een minisorteerlijn op elke overslaglocatie die automatisch en continu kan meten. (3) Meer informatie en informatie over daadwerkelijke recycling. Protocollen voor het meten in de keten (verplaatst meetpunt). Bijvoorbeeld een geharmoniseerd en gestandaardiseerde rapportage van kwaliteit die in contracten worden opgenomen. Bijvoorbeeld voor gft-afval die gericht is op productie van kwaliteitscompost of voor toepassing van plastic recycalaat. (4) Data gedreven ontwikkelingen om daadwerkelijk gedrag te veranderen. (5) Samen met andere ketenpartners invulling geven aan preventie en die in een gemeente testen. (6) Meer aandacht voor hardware en infrastructuur innovaties zoals nu met voedselvermalers. (7) Logistieke innovaties zoals slimme retoursystemen en nieuwe logistieke middelen zoals elektrische voertuigen, (automatische) boten. (8) Ontwikkelen en delen van best-practices voor veelbelovende technologie zoals sensoren, Artificial Intelligence, etc.

e) Stadsontwikkeling

- **Woningtekort:** De meeste steden staan voor een enorme opgave om nieuwe woningen te realiseren. Zowel verdichting van de stad als grootstedelijke nieuwe wijken staan in de planning. Een Ondergronds Afvaltransport Systeem zal meer

toegepast gaan worden, maar is geen oplossing bij inbreiding. Afvalinzameling is een onderwerp dat aan de voorkant van het proces meegenomen moet worden, want dat gebeurt niet automatisch: (1) Na de verslechtering regels bouwbesluit is inpandig niet meer de default optie. Terwijl dat wel logisch is. Er ontbreekt nu een ontwerptoets aan de voorkant om hulpmiddelen voor afval direct goed mee te nemen in nieuwbouw en herontwikkeling. (2) Voedselvermalers zijn te duur voor alleen afvalstoffenheffing. Echter, zou het wel logisch zijn deze in te bouwen bij nieuwbouw, evenals nieuwe oplossingen voor energie zoals koudewarmteopslag of zonnepanelen.

- **Hoogbouw:** (1) Er ontbreekt een duidelijke totaal aanpak voor afvalscheiding in de hoogbouw met een verkenning van nieuwe instrumenten (zowel gedrag als infrastructuur). Voorbeeld nieuw instrument: een tarief voor de hele flat op basis van prestaties. (2) Er ontbreekt een gezamenlijk doorlopend grootstedelijk onderzoek/innovatie aanpak met een continue verbinding met kennisinstellingen. (3) Hoe pas je een financiële prikkel toe in gebieden met hoogbouw?
- **Compacte wijken en binnensteden:** Als je met afvalscheiding in deze wijken aan de slag wilt, heb je 'fijnmazige hoogfrequente inzameling' nodig. Bijvoorbeeld met bakfietsen en elektrische wagentjes. Hoe maak je daar een business case van? In Italië werkt het ook.

f) Ontwikkelingen

- **Corona:** zorgt voor een stap terug. Er worden grote verschuivingen gezien door corona: meer restafval, lager scheidingspercentage, minder bedrijfsafval, meer kosten. Het ligt in de lijn der verwachting dat lokale laste gaan stijgen. Daarbij komt dat handhaving andere prioriteiten stelt.
- **Lokale bestuurders en raad:** Verandering vraagt politiek draagvlak en besluitvorming. (1) Het politiek klimaat bepaalt mede de route voor de komende jaren binnen een gemeente. Kleine groepen weten zich steeds beter te organiseren waarmee meer maatschappelijke weerstand ontstaat. (2) Het verhaal vertalen door externe experts kan veel weerstand wegnemen in een gemeenteraad.
- **Internationaal:** (1) Er ontbreekt een signaalfunctie voor relevante internationale ontwikkelingen: Veranderingen in Europese wetgeving en EPR (textiel, matrassen, vloerbedekking) worden nauwelijks vertaald naar de context van een gemeente. (2) Slechts mondjesmaat worden ervaringen met andere landen gedeeld: wat speelt er? Wat kunnen we wederzijds leren? Zijn er mogelijkheden voor gezamenlijke innovatie?
- **Follow-the-money:** Inzicht in de financiële stromen rond afvalinzameling en verwerking: Waarom wordt plastics naar Turkije geëxporteerd voor verbranding? Blijkbaar is hier geen prikkel voor recycling.

g) Mensen

- **Gedrag en communicatie:** (1) Het ontbreken van een landelijk communicatieplatform/ campagne, waar gemeenten lokaal bij kunnen aanhaken. Daarbij zou kunnen worden uitgelegd waar we het afval scheiden voor doen en wat er van inwoners wordt verwacht. Centraal wat kan, lokaal wat moet. (2) Ontbreken van de duidelijkere verbinding tussen de websites van VANG-HHA en VANG-buithuis. Er zou een gezamenlijke website voor VANG stedelijk afval gemaakt kunnen worden met daarin de verschillende componenten. (3) Ontbreken van direct toepasbare kennis over gedragsbeïnvloeding: wanneer pas je bepaalde interventies toe, hoe doe je dat en wat leveren die op. (4) Meer nadruk op verhalen vertellen/storytelling aan de hand van wat er met het afval gebeurt. (5) Gebruik meer dynamische media zoals filmpjes via YouTube of podcasts vanuit VANG.
- **Handhaving:** Zowel landelijk als lokaal wordt er nauwelijks aandacht gegeven aan handhaving. Hoewel het instrument soms politiek gevoelig ligt en er vaak

weinig capaciteit is, kan het wel een zeer krachtig instrument zijn. Regionale voorbeelden zijn: Twente met omgekeerde bewijslast, Tilburg met handhaving op afvalscheiding. Hoe kan handhaving het beste worden ingezet, waarbij bewoners worden meegenomen? Denk daarbij aan controle containers, inzet toezichthouders, feedback bewoners.

- **Bijplaatsingen en dumpingen:** (1) Er wordt landelijk nauwelijks kennis gedeeld over bijplaatsingen en dumpingen (hoewel onderdeel geweest van aanpak zwerfafval) "*Bijplaatsingen zou ik er wel bijplaatsen*" (2) Betaald inzamelen van grofvuil heeft veel dumpingen tot gevolg. (3) In Groningen wordt nu een experiment opgezet met een dashboard om per locatie specifieke interventies in te gaan zetten.
- **Speciale doelgroepen:** Steden met veel (internationale) studenten merken dat deze groep moeilijker te bewegen is om afval te scheiden. Ditzelfde geldt voor steden met veel werkmigranten en toeristen. Een andere speciale doelgroep is chronisch zieken, gehandicapten, ouderen of mensen met incontinentiemateriaal.

h) Stromen

- **Keukenafval (gfe) en gft-afval:** Zou de komende jaren een focusstroom moeten zijn, omdat er nog veel kilo's te halen valt. (1) Het afval scheiden (zoals gfe) in de hoogbouw zien veel gemeenten als een uitdaging. Er wordt vaak niet veel ingezameld en de ingezamelde fractie is vaak vervuild. Met een zuivere fractie is toepassing voor hoogwaardigere producten mogelijk. Daarbij is meer innovatie nodig zoals inzet van gedrag en communicatie. Ook de hardware kan verder ontwikkeld worden, zoals voedselvermalers en verwerkingsroutes zoals vetzuurmachines. (2) Ook in de laagbouw zit nog veel gfe in het restafval. (3) Gemeenten moeten duidelijker gewezen worden op de verplichting gft-afval apart in te zamen conform het LAP en aankomende wetgeving EU. ILT zou daar een rol in kunnen spelen.
- **Luiers:** (1) Er is nog steeds onvoldoende verwerkingscapaciteit voor luiers, waardoor deze nu niet apart ingezameld worden. Op basis van inzicht in de techniek en markt voor luierverwerking, is duidelijkheid nodig over een goede en betaalbare verwerking. (2) Kan er landelijk niet sterker ingezet worden op preventie (wasbare luiers)?
- **Andere stromen:** die zijn genoemd zijn **PMD, textiel, e-waste, OPK**. Er ontbreken up-to-date marktinzichten en trends (uit binnen- en buitenland) met een aanbeveling voor gemeenten wat te doen.
- **Vraag en aanbod van grondstoffen:** kunnen (lokaal) beter bij elkaar gebracht worden (1) Welke grondstoffen worden op milieustraten/milieuperrons/afvalbrengrstations nu weggegooid die een tweede leven kunnen hebben of schoner ingezameld kunnen worden? We kunnen kritischer kijken wat er in onze containers ligt. En hoe kan dat juridisch geregeld worden? (2) Hoe meer in te zetten op circulaire ambachtscentra? (3) Wat zijn mogelijkheden om stromen duurzamer en in de regio te verwerken? Voorbeeld CirkelWaarde. Dit zorgt potentieel voor werkgelegenheid in de regio en minder transportkilometers. (4) Hoe ga je om met lokale aabare initiatieven die veel tijd vragen maar geen zode aan de dijk zetten?
- **Bedrijfsafval:** (1) Het onderscheid huishoudelijk en bedrijfsafval in regelgeving zorgt voor suboptimale oplossingen. (2) Kan VANG buitenshuis gemeenten regelmatig een update geven over voortgang en hoe kostenneutraal gemeenten een oplossing kunnen optuigen. (3) Meer regie voor gemeenten om gebieden aan te wijzen waar ook op bedrijfsafval gestuurd mag worden. (4) Gemeenten zijn nu heel voorzichtig met aanpakken afvalscheiding op scholen, kerken, sportverenigingen, etc. omdat de risico's bij hen liggen. Hoe kun je als daar diensten aanbieden? Kan VANG-buitenshuis duidelijk aangeven wat er aan steun is (of gaat komen).

2.3 Platform innovatie stedelijk inzamelen

Het platform "innovatie stedelijke afvalinzameling" is een netwerk voor verstedelijkte gemeenten (en stakeholders) gericht op kennisdeling en -ontwikkeling over "innovatie stedelijke afvalinzameling" van afval in Nederland. Het platform is in 2019 opgericht. Tijd om te evalueren en de lessen mee te nemen in het nieuwe Uitvoeringsprogramma VANG-HHA.

In ruim anderhalf jaar, zijn er 8 brede netwerk en kennisbijeenkomsten geweest (regiegroep). Er zijn 5 werkgroepen actief (gf-inzameling hoogbouw, bedrijfsafval, inpandige inzameling, scheidingsbereidheid en gedrag, bedrijfsafval, ruimtelijke ontwikkeling). Vanuit Utrecht is er 1 gezamenlijk innovatietraject opgestart over inkoop van nieuwe gf-oplossingen. Er zijn 25 gemeenten actief, waarbij voor een aantal gemeenten meerdere medewerkers deelnemen.

Het platform voorziet duidelijk een behoefte. Deelnemers geven aan dat het waardevol is om andere gemeenten te ontmoeten, van elkaar te leren en samen te ontwikkelen. *"Door het platform heb ik veel intensiever contact met vergelijkbare gemeenten"*. De opkomst van de bijeenkomsten is goed.

Ook geven deelnemers een aantal zaken aan die beter kunnen. (1) De werkgroepen zouden meer resultaat kunnen leveren als er meer ondersteuning vanuit VANG-HHA zou zijn. Nu is het veelal ervaringen delen, maar ontbreekt het aan capaciteit om deze te rapporteren danwel samen een ontwikkelstap te maken. Voortgang van werkgroepen is sterk afhankelijk van de motivatie van een trekker. Naast de trekker zou iemand moeten zitten die werk kan verzetten. (2) Innovatie blijft nu incidenteel en beperkt. Het platform zou zich meer moeten richten op samen te innoveren (in plaats van uitsluitend kennis te delen). (3) Er is behoefte aan duidelijkere toelichting per werkgroep en een jaarkalender.

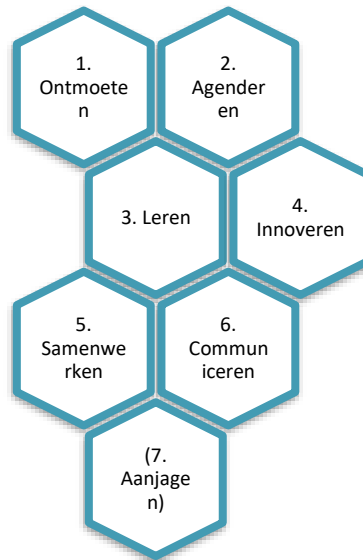
18. Kunt u aangeven in hoeverre je tevreden bent over de volgende zaken met betrekking tot het platform stedelijke inzameling



Figuur 3: Tevredenheid van deelnemers over het platform.

2.4 Behoeften

Vanuit de gesprekken zijn zeven behoeften geïdentificeerd die relevant zijn voor het VANG programma. In figuur 4 zijn deze behoeften weergegeven.



Figuur 4: De zeven behoeften van gemeenten

Met deze behoeften wordt bedoeld:

1. Ontmoeten: Het versterken van het netwerken door ontmoetingen tussen gemeenten, samenwerkingsverbanden en andere stakeholders in de branche.
2. Agenderen: Het agenderen van onderwerpen bij bestuurders en het gezamenlijk ontwerpen van een gedeelde visie.
3. Leren: Het delen van voorbeelden/best-practices, ervaringen, en kennis. Het ontvangen van een update over recente ontwikkelingen.
4. Innoveren: Het ontwikkelen van nieuwe kennis en technieken.

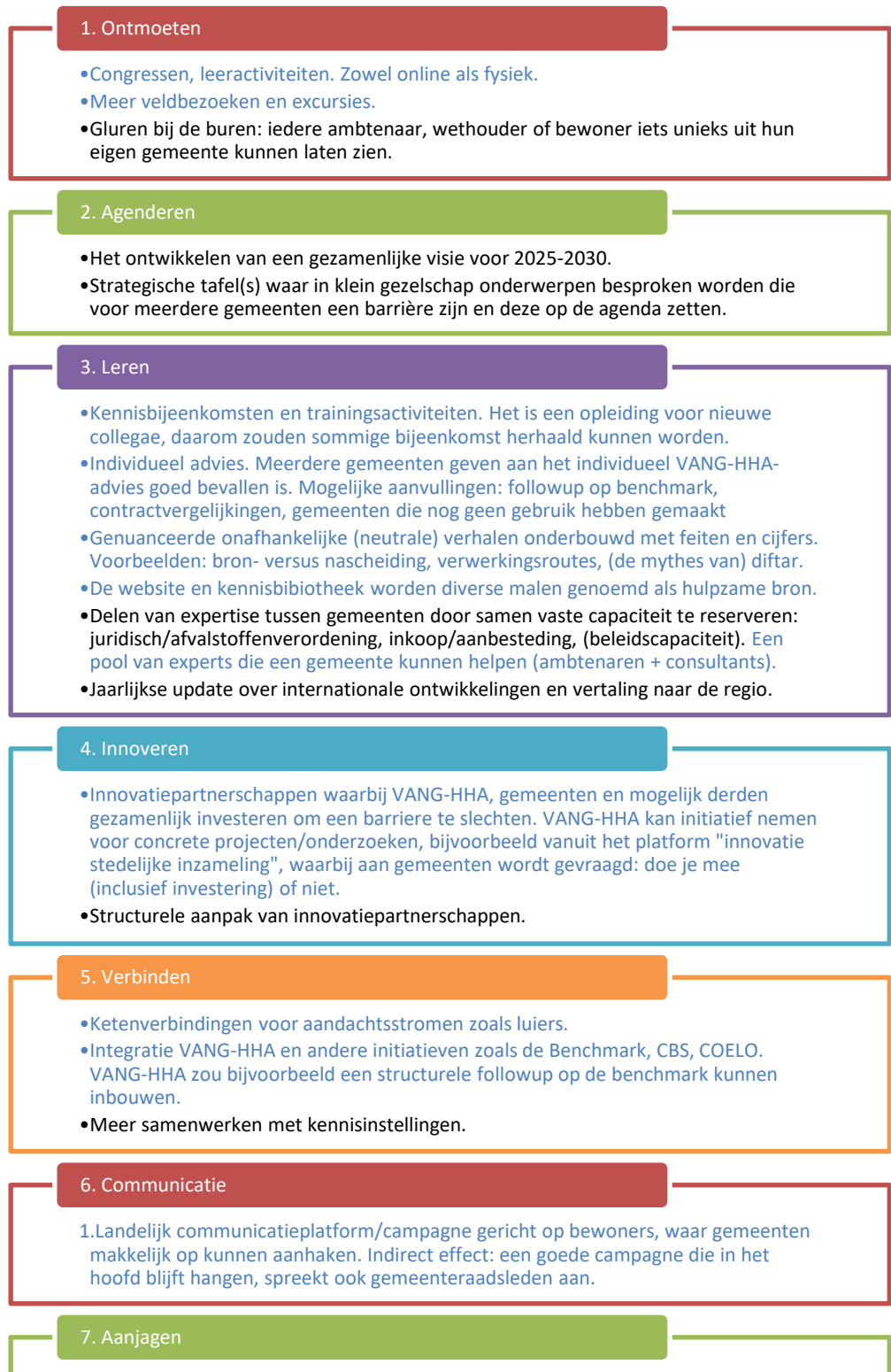
"Het project hoogbouw is een voorbeeld van gezamenlijke innovatie, de vele invalshoeken en de wetenschappelijke benadering. Daarbij zorgt de inbreng van VANG, de coördinatie, voor een vliegwieleffect: samen kan een aanzienlijk groter project opgezet worden. Een volgend innovatieproject mag overigens wel wat sneller."

5. Verbinden: Het verbinden van gemeenten met andere relevante stakeholders.
6. Communiceren: Het communiceren met bewoners en andere doelgroepen.

Tevens is door de accountmanagers een zevende behoefte genoemd: aanjagen. Deze is echter niet tijdens de interviews expliciet naar voren is gekomen. Beleidsmedewerkers zijn zich veelal bewust van de opgaaf.

7. (Aanjagen): Het aanjagen van gemeenten (ambtenaren, wethouders, raadsleden) om de VANG-HHA-doelstellingen meer prioriteit te geven.

Per behoefte is in kaart gebracht welke activiteiten binnen het Uitvoeringsprogramma VANG-HHA uitgevoerd kunnen worden, zie figuur 5. Daarna is per behoefte in beeld gebracht in hoeverre daar in het huidige Uitvoeringsplan op wordt ingezet en wat het advies is voor de periode 2021-2025.



Figuur 5: Voorzet VANG-HHA-activiteiten per behoefte.

In het blauw staan activiteiten die al (deels) onderdeel zijn van het huidige Uitvoeringsprogramma.

Behoefte	Uitvoeringsprogramma 2018-2020	Advies 2021-2025
1. Ontmoeten	Actielijnen I en II: bij diverse soorten activiteiten.	 Behouden. Wordt zeer gewaardeerd.
2. Agenderen	Geen agendering/ visie ontwikkeling vanuit gemeenten.	 Bevorderen. Actief agendering/ visie ontwikkeling vanuit gemeenten stimuleren en ondersteunen.
3. Leren	Actielijnen I en II: Website, trainingen, advies, etc. worden goed ontvangen.	 Behouden. Wordt zeer gewaardeerd.
4. Innoveren	Een (sub)onderdeel van Actielijnen II en IV. Incidentele aanpak.	 Bevorderen. Van incidentele aanpak naar programmatisch: samen met gemeenten verkennen welke innovaties collectief oppakken.
5. Samenwerken	Actielijn IV	 Behouden, wel duidelijker inzetten. Weinig geïnterviewden zijn op de hoogte van de huidige actielijn gericht op ketens, terwijl die wel zeer belangrijk wordt geacht.
6. Communiceren	Actielijn III.	 Behouden, wel duidelijker inzetten. Weinig geïnterviewden zijn op de hoogte van de huidige actielijn, terwijl die wel zeer belangrijk wordt geacht.
(7. Aanjagen)	Actielijn I.	 Verminderen. Deze behoefte komt niet naar voren uit de interviews. De beleidsmedewerkers zijn zich veelal bewust van de opgaaf.

Figuur 6: Advies per behoefte.

2.5 Aanbevelingen Uitvoeringsprogramma VANG-HHA 2021-2025

Gemeenten stellen steeds meer prioriteiten die relevant zijn voor afval. Voorheen waren gewicht, scheidingspercentage, service en kosten leidend, recent is daar kwaliteit aan toegevoegd. Daarbij wordt meer en meer gekeken naar recyclingpercentage, circulaire economie, klimaat, leefbaar en sociaal, en bedrijfsafval. VANG-HHA kan gemeenten helpen om afval te vertalen naar deze aanvullende prioriteiten en hoe deze gerealiseerd kunnen worden. Gezien de bredere set van doelstellingen waaraan wordt bijgedragen, kan het programma een belangrijke rol vervullen voor klimaat en circulaire economie (en mogelijk daarbij aanspraak maken op middelen).

De gemeenten geven aan diverse barrières (obstakels en belemmeringen) tegen te komen. Deze zijn geordend naar kaders, verantwoordelijkheden, ketenregie, ontwerp, stadsontwikkeling, ontwikkelingen, mensen en stromen.

Het platform "innovatie stedelijke afvalinzameling" wordt gewaardeerd door deelnemers, met name voor kennisdeling en netwerken. Wel kunnen de werkgroepen meer resultaat opleveren als VANG-HHA meer ondersteuning biedt om ervaringen te rapporteren danwel samen een ontwikkelstap te maken. Daarnaast dient het platform zich meer op innoveren te richten in plaats van uitsluitend kennisdelen.

Er zijn zeven behoeften geïdentificeerd: ontmoeten, agenderen, leren, innoveren, samenwerken, communiceren en aanjagen. Per behoefte is in beeld gebracht in hoeverre daar in het huidige Uitvoeringsprogramma op wordt ingezet en wat het advies is voor de periode 2021-2025.

VANG-HHA kan beter aansluiten bij de behoeften van gemeenten door sterker in te zetten 'agenderen' en 'innovatie'. Voor agenderen, is het organiseren van een aantal strategische tafels over barrières laaghangend fruit. Daarnaast helpt VANG-HHA gemeenten met een gezamenlijke visie op 2025-2030. Om innovatie een stimulans te geven, dient VANG-HHA het initiatief te nemen voor concrete projecten/onderzoeken waarbij aan gemeenten wordt gevraagd: doe je mee (inclusief investering) of niet? VANG-HHA heeft dan de rol van initiëren en coördineren. Ook kan VANG-HHA meer aandacht schenken aan koplopers, om via hen innovatie te ondersteunen.

Per behoefte is een voorzet activiteiten gedaan die één of meerdere barrières voor gemeenten adresseren. Dit kan als input gebruikt worden voor het VANG programma 2021-2025. De volgende stap is om de activiteiten en barrières in detail naast elkaar te leggen te vertalen naar input voor het nieuwe Uitvoeringsprogramma, Zie tevens figuren 2 en 5.

Tot slot, geïnterviewden vonden het fijn dat hun behoeftes zijn gepeild. VANG-HHA zou jaarlijks de behoeften in beeld kunnen brengen om te zorgen voor regelmatige input en een warme relatie met gemeenten.

Bijlage 1: Onderzoekaanpak

Onderzoekaanpak

Dit project kende de volgende stappen:

1. **Voorbereiding interviews:** Opstellen van een vragenlijst voor de interviews en een lijst van uit te nodigen personen voor de interviews. Beide zijn vooraf besproken met de opdrachtgever zodat het zeker is dat alle relevante informatie wordt opgehaald. Daarbij is ook gekeken naar een goede doorsnede van gemeenten die al een eind op weg zijn richting de 100 kg en gemeenten die nog ver verwijderd zijn. Daarbij zal specifiek gekeken worden naar de wensen van grote gemeenten.
2. **Bureauonderzoek:** Voorbereiding interviews aan de hand van bureauonderzoek. Daarbij wordt kort verkend welke beleidsveranderingen recent hebben plaatsgevonden en op welke manier de gemeente afgelopen periode in het platform stedelijke inzameling heeft geparticipeerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de kennis die al binnen VANG-HHA aanwezig is.
3. **Interviews:** Interviews met sleutelfiguren voor afvalinzameling in gemeenten. Daarbij wordt ruim aandacht besteed aan de G4 en verder een doorsnede te maken van de verschillende type gemeenten.
4. **Werkessie 1:** Tijdens de volgende regiegroep platform stedelijke inzameling (3 november 2020), wordt een brainstorm VANG-HHA vanaf 2021 op de agenda gezet. Tijdens deze korte interactieve online workshop gaan alle deelnemers aan de slag. Het resultaat is het definiëren van een aantal gemeenschappelijke uitdagingen (en oplossingsrichtingen) voor komende jaren.
5. **Werkessie 2:** De voorlopige bevindingen worden aangevuld en getoetst bij het een aantal leden van het VANG-HHA team, zoals de accountmanagers (26 november 2020).
6. **Rapportage:** De bevindingen van de interviews en de workshop worden gerapporteerd in een concept rapportage (1 december 2020). Deze rapportage wordt voorgelegd aan de reviewers en gedeeld met de stuurgroep van VANG-HHA. Daarna volgt de definitieve rapportage (8 februari 2021).
7. **Presentatie:** De resultaten worden gepresenteerd aan de regiegroep Stedelijk Inzamelen (9 februari 2021). Ook kan een presentatie gegeven worden aan de stuurgroep van VANG-HHA.

Deze verkenning is uitgevoerd door Gijs Langeveld. Addie Weenk en Lianne Pit hebben beide een aantal interviews uitgevoerd.

Bijlage 2: Lijst van geïnterviewden

Interviews

Er zijn 31 mensen geïnterviewd in 25 interviews:

- Bianca van der Vusse, Gemeente Almere
- Sjarka Bakker, Gemeente Amersfoort
- Stef le Fevre, Gemeente Amsterdam
- Sebastiaan Jacobs, Gemeente Amsterdam
- Monja van Woensel, Gemeente Arnhem
- Ine Wilms, Gemeente Breda
- Paul van Trigt & Michael Brevet, Gemeente Den Haag
- Fokke Hoogland, Gemeente Deventer
- Pieter Fokkens, Gemeente Dordrecht
- Maurie Mutsaers, Gemeente Groningen
- Marcel van Westerhoven, Gemeente Haarlem
- Rob Brandon, Gemeente Horst aan de Maas
- Peter Hoogeveen, Gemeente Leeuwarden
- Paul de Lorme Van Rossem & Ralph Veelenturf, Gemeente Leiden
- Ellen Logtens, Gemeente Maastricht
- Ralph Breuer, Gemeente Nijmegen
- Daan van den Elzen, Gemeente Rotterdam
- Nicole Cup, Gemeente Schiedam
- Piet van Oirschot, Gemeente Tilburg
- Gerhard Schoonvelde, Gemeente Utrecht
- Jorrit Bijl, Gemeente Vlissingen
- Michiel Westerhoff, Chris Kuulman, Esther Bosgoed & Judith Slot, Circulus-Berkel
- Cor Lukyx, Cure (Gemeente Eindhoven)
- Aiko de Kleijn & Judith Hidders, ROVA
- Bas Assink, Twente Milieu

Werkessie 1: Regiegroep platform stedelijke inzameling

- Richard Van Coevorden, Gemeente Amsterdam
- Sebastiaan Jacobs, Gemeente Amsterdam
- George Derksen, Gemeente Capelle aan de IJssel
- Pieter Fokkens, Gemeente Dordrecht
- Marcel van Westerhoven, Gemeente Haarlem
- Paul de Lorme Van Rossem, Gemeente Leiden
- Dixie Hoek, Gemeente Rotterdam
- Nicole Cup, gemeente Schiedam
- Gerhard Schoonvelde, Gemeente Utrecht
- Jorrit Bijl, Gemeente Vlissingen
- Bart Hooijmaijers, Cure (Gemeente Eindhoven)
- Chris Kuulman, Circulus-Berkel
- Bas Peeters, NVRD
- Lianne Pit, NVRD
- Gijs Langeveld, Rijkswaterstaat
- Marijn Teernstra, Rijkswaterstaat
- Addie Weenk, Rijkswaterstaat

Werksessie 2: VANG review

- Folkert Starreveld, benchmark NVRD
- Koos van Dael, NVRD
- Lianne Pit, NVRD
- Samuel Stollman, NVRD
- Gijs Langeveld, Rijkswaterstaat
- Marijn Teernstra, Rijkswaterstaat
- Addie Weenk, Rijkswaterstaat

Reviewers

- Bas Peeters, NVRD
- Guus van den Berghe, Rijkswaterstaat

