

Afval Samenwerking Limburg

Kaders en Contouren voor implementatie strategie ASL

Een richtinggevende uitwerking van de strategie van
ASL naar aanpak, planning en organisatie.

Notitie

14 augustus 2020



Dé schakel in de Limburgse keten
van afval tot grondstof.

Status rapportage	Datum	Toegestuurd naar
Definitief concept	14 augustus 2020	Begeleidingsgroep



Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond	4
1.2	Onderzoekverantwoording	5
1.3	Leeswijzer	6
2	Netwerkinventarisatie	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Methodiek en bereik	8
2.3	Resultaten netwerkinventarisatie	8
2.4	Voorbeelden vanuit netwerk	9
2.5	Samenvattend	10
3	Circulair aanbesteden	12
3.1	Inleiding	12
3.2	Methodiek	12
3.3	Samenvatting en conclusie	12
3.4	Vervolgstappen	14
4	Programmaliijnen ASL	15
4.1	Inleiding	15
4.2	Kaders implementatie strategie	15
4.3	Ambitie en kaders samenwerkingsinhoud	16
4.4	Programmaliijnen ASL	19
5	Grondstoffenaanpak	21
5.1	Inleiding	21
5.2	Uitgangspunten grondstoffenaanpak	21
5.3	Voorselectie prioritaire stromen	22
5.4	Vervolg	23
6	Contouren organisatie	24
6.1	Inleiding	24
6.2	Kenschets huidige situatie	24
6.3	Contouren van de toekomstige organisatie	24
6.4	Afweging type organisatiemodel	25
6.5	Vervolg	26
7	Besluitvorming	27
	Bijlage: model inhoud circulaire samenwerking	28

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

In de algemene ledenvergadering van 28 november 2019 heeft Afval Samenwerking Limburg (ASL) de visie en strategie vastgelegd in de “Gedeelde circulaire visie op samenwerking aan grondstoffen”. Eén en ander is opgesteld ter voorbereiding op de aanbesteding van restafval, GFT en PMD. Deze visie bevat drie duidelijke componenten: circulaire economie, samen en grensverleggend.

In de visie en strategie heeft ASL uitgesproken dat...

- Aanvullende acties van gemeenten nodig zijn om circulaire banen te scheppen, het milieu te verbeteren en van afval een grondstof te maken.
- Samenwerking het uitgangspunt is daar waar dat meerwaarde heeft.
- Samenwerking nodig is om allianties te smeden en benodigde acties te katalyseren.
- Het efficiënt is om samen de benodigde expertise op te bouwen en te bundelen.
- Grenzen moeten worden verlegd: fysiek, technisch en beleidsmatig.

De visie en strategie vormen slechts het startpunt. Duidelijk is dat er een uitwerking nodig is om deze visie en strategie te realiseren. Zo vergt dit, bijvoorbeeld, het ontwikkelen van de kennis om te doen, leren en vertellen én oog houden voor de betaalbaarheid van de transitie.

Van ambitie naar actie

Conform haar visie heeft ASL een uitgesproken ambitie om – als katalysator – actief bij te dragen aan een regionale circulaire economie. Zo wil ASL komen tot een aanbesteding waarin circulariteit van afval een grote rol speelt, zodat ook binnen afzienbare tijd concreet wordt op welke wijze een slag naar de alledaagse praktijk kan worden gemaakt. Ook wil ASL duidelijkheid over haar rol en bijdrage aan regionale circulaire economie.

Om hierin de passende keuzen te maken, heeft ASL besloten tot een uitwerking van de visie en strategie. Het traject is erop gericht om duidelijkheid te geven over de verdere ontwikkeling van ASL. Daarbij is aandacht nodig voor zowel bestaande taken en activiteiten (aanbesteding en contract-issues) en voor potentiële nieuwe activiteiten.

Het Bestuur van ASL heeft hierbij de volgende uitgangspunten meegegeven:

- Beperk de samenwerking (c.q. het vervolgetraject) tot de rol en bijdrage die gemeenten kunnen leveren. Ga ervan uit dat déze samenwerking niet tot doel heeft om de triple helix op en in te richten. Hoogstens dat deze samenwerking zich organiseert om hieraan bij te dragen.
- Richt de verdere uitwerking op het (brede en ambitieuze) spoor van grondstoffen c.q. materiaalstromen. Daarmee kiezen wij ervoor om níet in te zetten op energietransitie, klimaatadaptatie en/of andere thema’s binnen circulaire economie. Daarbij realiseren wij ons dat er uiteraard overlap is met dit spoor.

- Richt de samenwerking op de rol van aanbieder, afnemer en aanjager. Om de ambities te realiseren naar een circulaire economie hebben overheden verschillende rollen. Zowel als partij bij de start en het einde van grondstofketens alsook bij het faciliteren en stimuleren van circulaire ketens. De focus ligt met name op de eigen materiaalstromen, maar de samenwerking sluit niet de ogen voor kansen bij het bedrijfsleven.

Resultaten onderzoek

Het Bestuur van ASL heeft opdracht gegeven om de strategie verder uit te werken. Het huidige onderzoek heeft tot doel om duidelijke richtinggevende kaders en keuzen te formuleren. Het betreft kaders en keuzen ten aanzien van:

- Aanbesteding: welke circulaire aanbestedingskeuzen gaat ASL maken?
- Onwikkelrichting: Welke kansen en circulaire activiteiten zijn/komen er in de regio? En wat is de focus van de ASL-samenwerking hierin?
- Routekaart: Hoe kan de samenwerking zich de komende jaren ontwikkelen? Op welke wijze wordt hierbij rekening gehouden met (mogelijke) gemeentelijke verschillen in ambitie en draagvlak (en de rol van gemeentelijke samenwerkingen).
- Benodigde rollen: welke rollen pakt de samenwerking op, en op welke wijze?
- Werkorganisatie: wat betekent bovenstaand voor de organisatie in termen van personeel (capaciteit, kennis), organisatie, governance, financiën.

1.2 Onderzoekverantwoording

In de afgelopen periode heeft ASL onderzoek verricht om de strategie te kunnen uitwerken. Daarbij zijn verschillende activiteiten uitgevoerd. Wij schetsen het doorlopen onderzoeksproces: inhoudelijk en procesmatig

Inhoud

Via de werkgroep “Aanbesteden en Samenwerken” hebben ambtenaren en adviseurs het onderzoek uitgevoerd. Het onderzoekstraject is gericht geweest op:

- Aanbestedingsstrategie: het onderzoeken van een circulaire aanbestedingsmethodiek, waarbij met bestuurders en marktpartijen de haalbaarheid hiervan is verkend. Er zijn 15 marktpartijen gesproken.
- Netwerkinventarisatie: het in beeld brengen van de circulaire kansen en wensen bij Limburgse bedrijven en instellingen (en in de naburige omgeving). Er hebben ruim 120 actoren input geleverd; via enquête en interviews.
- Grondstoffenanalyse: het in beeld brengen van de beschikbare (huishoudelijke) materiaalstromen en het inventariseren van kansrijke grondstofstromen. Via brononderzoek en vijf sessies is samen met deskundigen een inventarisatie uitgevoerd.
- Organisatieontwikkeling: het in beeld brengen van de werkorganisatie en de bijbehorende organisatiekeuzen. Op basis van landelijke referenties is een kader uitgewerkt en de uitkomsten zijn bestuurlijk en ambtelijk getoetst.

Ongeveer gelijktijdig met dit onderzoek hebben ook andere partijen onderzoek gedaan naar hún rol in de circulaire economie. Denk hierbij o.a. de Provincie Limburg en LWV. Daar waar nuttig en mogelijk hebben wij ons onderzoek afgestemd met deze initiatieven. Daardoor hebben wij een (nog) beter inzicht verkregen in de complementaire rol en bijdrage die de omgeving verwacht van de Limburgse gemeenten.

Participatie

Voor het begeleiden van het onderzoekstraject is een bestuurlijke begeleidingsgroep gevormd. Drie bestuurders trekken het onderzoek: Roy Bouten (Noord), Rens Evers (Midden) en Charles Claessens (Zuid). Gedurende het traject zijn ook de gedeputeerde Ruud Burlet en een vertegenwoordiger van LWV gevraagd om mee te denken via de begeleidingsgroep. De ambtelijke werkgroep heeft de begeleidingsgroep ondersteund.

Het onderzoek is verricht in tijden van covid-19. Ondanks deze lastige omstandigheden is gericht gezocht naar voldoende afstemming en participatie. Door op meerdere momenten te informeren en te betrekken, heeft ASL de kwaliteit van het onderzoek én het (bestuurlijk en ambtelijk) draagvlak willen vergroten. Onder andere via;

- Consultatierondes: op verschillende momenten hebben de Limburgse bestuurders kunnen reageren op onderhanden concepten en richtingen.
- Beleidsplatform: de betrokken milieuambtenaren zijn betrokken in het actief mee denken en input leveren aan het onderzoek. Voor het beleidsplatform zijn (op dit onderwerp) ook de economie-ambtenaren uitgenodigd hiervoor. Ook de samenwerkingsverbanden zijn hiervoor uitgenodigd.
- ASL-nieuwsbrieven (en andere communicatie): tussentijds zijn updates gegeven van inhoud en voortgang.

Er is veel aandacht voor de koppeling naar bedrijfsleven en instellingen. Onder andere via LWV hebben wij contacten gelegd. Op 16 en 17 september is ASL aanwezig op Limburg Leads om toelichting te geven op onze strategie en in dialoog te gaan met geïnteresseerde organisaties.

1.3 Leeswijzer

De voorliggende notitie geeft een totaal beeld van de resultaten van het doorlopen onderzoek. De meest relevante en richtinggevende kaders en keuzen zijn in deze notitie verwoord.

De notitie heeft tot doel om Bestuur en leden van ASL te informeren over de inhoud van het onderzoekstraject en – via besluitvorming – reactie te vragen op de kaders en keuzen. Rekening houdend met deze reacties is vervolgens (in de periode tot maart 2021) de strategie verder uit te werken.

De notitie is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 beschrijven wij de netwerkinventarisatie. Deze geeft meer inzicht in de wenselijkheid van en kansen voor een bredere rolneming van de ASL-gemeenten.

- In hoofdstuk 3 beschrijven wij de opzet van het programma ASL, waarbij de verschillende programmalijnen worden voorgesteld.
- In hoofdstuk 4 vatten wij de circulaire aanbestedingsstrategie samen, waarbij voor de details wordt verwezen naar de apart aangeleverde notitie aanbestedingsstrategie.
- In hoofdstuk 5 gaan wij in op de grondstoffenaanpak. Dit is één van de pijlers in het toekomstige programma.
- In hoofdstuk 6 worden de contouren van de organisatie geschetst en een richtinggevende keuze voorgesteld voor een organisatiemodel.
- Als onderlegger bij deze notitie horen ook de volgende (apart opgeleverde) notities:
 - Notitie Aanbestedingsstrategie HRA, GFT en PMD
 - Notitie Grondstoffenanalyse
 - Notitie Resultaten Netwerkinventarisatie
 - Notitie Inhoud en werkorganisatie ASL

Aan het eind van elk hoofdstuk zijn de kaders en keuzen samenvattend verwoord, waarop gemeenten hun zienswijze kunnen geven.

Status document

De voorliggende notitie geeft een samenvattend inzicht in de onderzoeksresultaten van de werkgroep “aanbesteding en samenwerking”. De notitie bevat relevante kaders en keuzen voor het verder uitwerken van de ASL-Strategie naar concrete acties, resultaten en consequenties.

De notitie dient om bestuurders (en ambtelijk adviseurs) te informeren over de toekomstige ontwikkeling van Afvalsamenwerking Limburg. De notitie is richtinggevend en leidt tot verdergaande uitwerking in de vorm van een programma, capaciteits- en kostenbegroting, mijlpalenplanning en organisatie. In de ledenvergadering van maart 2021 wordt besluitvorming hierover georganiseerd.

2 NETWERKINVENTARISATIE

2.1 Inleiding

Een circulaire economie richt zich op materiaalketens en de verschillende ketenpartijen die daarin een rol spelen. Ideaaltypisch vervullen overheden (landelijk, provinciaal en gemeentelijk) op gecoördineerde wijze verschillende rollen om de transitie naar een circulaire economie te ondersteunen, dan wel ketenpartners te ondersteunen in hun circulaire ambities. Uiteindelijk zijn bedrijfsleven aan zet om de circulaire economie vorm te geven.

Vanuit de wettelijke taken richten de ASL-gemeenten zich vooral op de rol van inzamelen en (doen) verwerken en zijn ambities en doelen in een afval & grondstoffen beleid vormgegeven. Veel gemeenten zijn aan het verkennen welke andere rollen en activiteiten zij kunnen oppakken; gericht op het bevorderen van de (regionale) circulaire economie. Deze rollen moeten aansluiten op de behoeften en kansen hiervoor in de Limburgse omgeving.

Doel van ASL is om zo snel mogelijk 'in beweging te komen'. Daarom is – vanuit de vastgestelde visie en strategie – gekozen voor een netwerkanalyse. Met voldoende diepgang om zicht te krijgen in de betrokken partijen, de ontwikkelrichtingen, circulaire kansen en de (door partijen) gevraagde rol van overheid (gemeenten én provincie).

2.2 Methodiek en bereik

Via netwerkinventarisatie is een duidelijk(-er) beeld verkregen van de behoefte en mogelijkheden. Op diverse manieren is het netwerk benaderd. Vooral twee onderzoeksinstrumenten zijn gebruikt: enquête en interviews:

- De enquête vraagt naar informatie over de (mate van) circulariteit van organisaties en de ervaring met circulaire economie, de (gewenste) rol van overheden en de behoefte aan grondstoffen of andere circulaire kansen.
- De interviewronde is gericht op interessante en/of bepalende organisaties in Limburg (en omgeving). Via interviews zijn verdiepende vragen gesteld over mogelijke circulaire kansen en de bijdrage en rol van overheden en andere organisaties.

De totale respons van enquête en interviews bedraagt ca. 135 organisaties. Het bereik van de enquête is fors groter (want 185 actoren zijn direct benaderd en via algemene communicatie door ASL, LWV en anderen is de enquête onder de aandacht gebracht). In een bijlagedocument zijn de uitkomsten van de enquête en interviews gepresenteerd. Daarin is de respons, inclusief alle ontvangen tips en adviezen voor ASL terug te vinden.

2.3 Resultaten netwerkinventarisatie

De enquête en interviews hebben geholpen om het (grondstoffen gerelateerde) netwerk verder uit te bouwen. Het ASL-onderzoek heeft de afgelopen veel aandacht gekregen en

daarmee hebben bedrijven en instellingen ook steeds meer interesse gekregen voor de visie en strategie van ASL. Allerlei concrete informatie (met kleine en grote voorbeelden) zijn beschikbaar gekomen.

Uiteraard is een netwerkinventarisatie nooit gereed. Er zijn nog diverse organisaties, die mogelijk zinvol zijn om te benaderen. Desalniettemin geeft de netwerkinventarisatie een duidelijk algemeen beeld. De volgende algemene conclusies zijn te trekken:

- *In Limburg is er een grote interesse in duurzaamheid.*
Van de respondenten heeft 85% een duurzaamheidsambitie. De overige respondenten zijn merendeels hiermee bezig of willen hiermee aan de slag.
- *In Limburg hebben veel bedrijven een hoge ambitie.*
Veel respondenten hebben een opvallend hoge inzet op het 10R-model. Men zet fors in op refuse, reduce en re-use. Daarmee zijn er in Limburg voldoende organisaties met een bereidheid om stappen te zetten in de circulaire economie.
- *Limburgse bedrijven zien kansen om bij te dragen aan de circulaire economie.*
Ruim driekwart van de respondenten geeft aan te kunnen bijdragen door circulaire kansen te benutten op grondstoffen of reststromen.
- *Het Limburgse circulaire netwerk is onvoldoende bekend.*
Een grote meerderheid van de respondenten ontbreekt het inzicht om de juiste partner te vinden.
- *Limburgse bedrijven hebben veel suggesties voor aanbod van of vraag naar grondstoffen.*
De uitkomsten zijn erg breed. Veel genoemd zijn: restafval, plasticverpakkingen en papier. Gevolgd door bouw- en sloopafval en biomassa of daaraan verwante stromen (gft, landbouw-gerelateerde stromen). Er is aanleiding om partijen in specifieke grondstofketens aan elkaar te koppelen.
- *Het aanbod aan grondstoffen vanuit overheden (vooral gemeenten) is beperkt bekend.*
Veel organisaties hebben onvoldoende of beperkt beeld van de beschikbaarheid van grondstoffen uit huishoudens. Daardoor worden kansen voor grondstofhergebruik niet volledig benut.
- *De overheid kan en moet een bredere rol oppakken.*
Er is vooral behoefte aan een faciliterende overheid: van inspirator en aanjager tot financier. Ook kan de overheid een rol als spelverdeler ('matching') en regelgever (wegnemen belemmeringen) oppakken. Respondenten geven de optie van 'leverancier van grondstoffen' het minst aan.

2.4 Voorbeelden vanuit netwerk

Naast eerdere algemene conclusies zijn er ook diverse tips en adviezen gegeven door de omgeving. Wij geven een korte, samenvattende beeld van de meest aansprekende tips:

Betrek lokale ondernemers

- Men staat positief tegenover de initiatieven van ASL om de samenwerking in de regio op te zoeken. Benut die kansen optimaal en betrek lokale ondernemers in deze ontwikkeling, ter bevordering van de regionale economie en samenwerking, draagvlak.
- Kijk daarbij ook naar lokale ondernemers om mee samen te werken naast de grote spelers in de markt.
- Deel niet alleen succesverhalen van de grote ondernemingen, maar deel ook de goede initiatieven van MKB die bij veel bedrijven toepasbaar kunnen zijn.

Meer samenwerking (stimuleren)

- Nodig uit en werk samen met creatieve ondernemers (i.e. designers) en werk met korte ketens. En breng zoveel mogelijk ketenpartners met elkaar in contact en ontwikkel een gedragen ambitie.
- Breng het gehele proces in kaart (van grondstof, tot eindproduct, tot afval, tot afvalverwerking) en koppel dit aan diverse partijen via o.a. een app/website. Zorg dat al deze partijen met elkaar in gesprek komen.
- Stop niet bij de provinciale grens. Ook andere regio's zijn bezig met deze vraagstukken; laten we de handen ineen slaan.

Voorlichting

- Goede voorlichting in een taal die te begrijpen is voor de gewone burger. Geef meer bekendheid aan producten die je uit afval kunt maken.
- Maak inwoners duidelijk dat afval waarde heeft en beloon voor het goed scheiden. Weet wel zelf eerst wat goed scheiden is.
- Maak en communiceer een lijst met afval- en grondstofstromen, die regionaal gebruikt kunnen worden voor circulaire toepassingen. O.a. via CBS-informatie is veel bekend en vergelijkbaar.

Overige suggesties

- Ontwikkel een digitale en gebruiksvriendelijke marktplaats, waar partijen elkaar en bijbehorende afvalstromen eenvoudig kunnen vinden
- Doorbreek de traditionele denkwijze van centrale afvalverwerking. Afvalverwerkingsbedrijven transparanter laten opereren inzake hun bedrijfsvoering.
- Systeemdenken, in meervoudige waarde creatie. Niet alleen in producten denken, maar ook in diensten.
- Ondersteun het wegnemen van juridische belemmeringen. De definitie van afval en grondstof hindert de sector. Bijvoorbeeld: ziekenhuisafval moet worden verbrand en daarmee niet herbruikbaar.

2.5 Samenvattend

Uit de netwerkanalyse blijkt dat er volop momentum is. Een grote groep bedrijven en instellingen heeft ambitie en zoekt naar mogelijkheden om bij te dragen aan de Limburgse circulaire economie (en omgeving). Deze opgave wordt gezien als complex

maar biedt – zo vindt men – ook volop kansen. Er blijkt een brede consensus bij overheden, marktpartijen en kennisinstellingen hierover. Om de slag van afval naar grondstof te maken, verwachten veel bedrijven een actieve rol vanuit de overheid.

In de transitie naar een circulaire economie heeft men elkaar nodig (al dan niet in een multi-helix organisatie). Op grond van bovenstaande constatering is er voldoende aanleiding voor de ASL-gemeenten om de volgende bijdrage te overwegen:

- *Goed voorbeeld geven:* Het gezamenlijk op circulaire wijze verwaarden van afval & grondstoffen: voor de drie grote stromen en optioneel voor andere stromen. Ook op andere onderwerpen (zoals circulaire inkoop) is dit denkbaar.
- *Aanjagen:* Op basis van geïdentificeerde grondstofkansen zijn nieuwe businessmodellen, partnerships, eigendomsverhoudingen en contractvormen te verkennen, waarin circulariteit is verankerd.
- *Faciliteren:* Het faciliteren van circulaire activiteiten door en met bedrijfsleven. Doel hiervan is niet dat de overheid zelf de invulling van de economie organiseert, maar het mogelijk maakt dat anderen dit kunnen creëren; ruimte bieden aan de koplopers en de kantelaars.
- *Informereren:* Het informeren van burgers, bedrijfsleven en kennisinstellingen over grondstof gerelateerde aspecten met als doel om de kennis en bewustwording van grondstofgebruik te bevorderen en belemmerende informatieachterstand weg te nemen.

In het volgende hoofdstuk worden deze rollen vertaald naar mogelijke ambities voor ASL, inclusief een kaderstellende uitspraak over het ontwikkelen hiervan (implementatiestrategie en illustratieve roadmap).

Kaders en keuzen

Samengevat zijn de volgende punten te onderschrijven:

1. Er zijn voldoende afval- en grondstoffen en partijen in Limburg beschikbaar voor het ontwikkelen van (grondstof gerelateerde) circulaire kansen.
2. De circulaire economische structuur is nog aan het ontwikkelen. Het ontbreekt aan inzicht en ondersteuning om hierin te versnellen.
3. Om de regionale circulaire economie te ondersteunen, kan ASL een bredere rolopvatting oppakken. Vier rollen zijn het overwegen waard: goed voorbeeld geven, experimenteren, faciliteren en informeren.

3 CIRCULAIR AANBESTEDEN

3.1 Inleiding

De primaire taak van ASL betreft de (coördinatie en advisering van de) aanbesteding van de stromen huishoudelijk restafval, GFT en PMD. Gelet op de afloop van bestaande contracten, moet in 2021 tijdig worden gestart met een nieuwe aanbestedingsprocedure. De afloop van bestaande contracten vormt een kans voor een (meer) circulaire en grensverleggende vorm van aanbesteding. In dit traject is het uitwerken van de circulaire aanbestedingsstrategie dé kernactiviteit.

In dit hoofdstuk geven wij een samenvatting van voorgestelde aanbestedingsstrategie. Voor meer informatie over de aanbestedingsstrategie (inclusief toelichting op de methode en het verrichte onderzoek) verwijzen wij naar de rapportage 'Aanbestedingsstrategie ASL'.

3.2 Methodiek

In de aanbestedingsstrategie is een afweging gemaakt tussen de verschillende aanbestedingsvormen, en is de best passende vorm strategisch uitgewerkt. Het gaat in principe om de volgende basisvormen: competitiegerichte aanbesteding, participatiegerichte aanbesteding en co-creatiegerichte aanbesteding. Hiervoor is ook een marktanalyse (mede op basis van een brede gespreksronde) uitgevoerd, waarbij de haalbaarheid van de aanbestedingsvorm is onderzocht.

Verder zijn – ten behoeve van de aanbesteding – de gemeentelijke ambities geïnventariseerd en is een voorstel hiervoor gedaan. Het voorstel geeft de geselecteerde ambities (en de volgorde hiervan) aan. Tenslotte is een voorstel gedaan voor het vervolgtraject: tot en met gunning en contractperiode.

3.3 Samenvatting en conclusie

Voor de toekomstige aanbesteding van restafval, PMD en GFT-verwerking zijn in Limburg veel kansen.

Ambities en uitgangspunten

Uit verschillende consultatierondes is gebleken dat Limburgse gemeenten een aantal ambities en uitgangspunten hebben voor de verwerking van afval. Deze ambities en uitgangspunten bevestigen en geven invulling aan de eerder vastgestelde circulaire visie van ASL (circulair, samen, grensverleggend) en vormen de basis voor de toekomstige verwerking. Het betreft de volgende:

- **Uitgangspunt 1: een eerlijke en realistische prijs;** De kosten van de toekomstige verwerking zijn transparant, realistisch en respecteren wederzijdse korte en lange termijn belangen.

- **Uitgangspunt 2: toekomstbestendig partnerschap;** De toekomstige verwerker ontzorgt ASL adequaat, volgens afspraak en probleemloos; maakt de gerealiseerde impact van de gehele keten aantoonbaar en meetbaar en verbetert deze tijdens de looptijd van het contract;
- **Ambitie 1: circulaire economie;** De verwerking vindt plaats op een zo hoogwaardig mogelijke manier en draagt optimaal bij aan het realiseren van een Limburgse circulaire economie;
- **Ambitie 2: CO2-reductie;** De verwerking draagt optimaal bij aan het reduceren van CO2-uitstoot van de gehele keten;
- **Ambitie 3: maatschappelijke bijdrage;** De verwerking draagt optimaal bij aan de Limburgse maatschappij, door het stimuleren van onderwijs, werkgelegenheid en economische groei;
- **Ambitie 4: duurzame gemeenschappen.** De verwerking draagt in brede zin bij aan de verduurzaming van gemeenschappen, steden en regio's in en om Limburg;

De uitgangspunten zijn de eisen waaraan de dienstverlening in ieder geval moet voldoen. De ambities geven aan hoe toekomstige inschrijvers zich kunnen onderscheiden en zijn hierbij geordend van meest (Ambitie 1) tot minst (Ambitie 4) belangrijk.

Marktverkenning

De markt is geïnteresseerd in het afval van ASL. Marktpartijen zien verschillende mogelijkheden om de huidige manier van afvalverwerking te innoveren, zodat deze bijdraagt aan de circulaire ambities van ASL. Zowel binnen de markt voor restafval, PMD alsook GFT zijn verschillende technieken mogelijk die aansluiten bij het ASL-vraagstuk. Ieder met een eigen techniek, impact, innovatiebehoefte, schaalgrootte en planning.

Het is daarbij belangrijk dat ASL bij aanbesteding rekening houdt met de beperkte capaciteit van innovatieve technieken, bijvoorbeeld door een doordachte perceelindeling of door inschrijven vanuit consortia mogelijk te maken.

Aanbestedingsvorm

Uit de marktverkenning komt een positief signaal richting co-creatiegericht inkopen, specifiek richting de methode Rapid Impact Contracting. De methode sluit aan bij de behoefte van marktpartijen om innovaties toe te passen op grootschalige van-afval-naar-grondstof vraagstukken. Door kwalitatief te gunnen op basis van ambities, kan de markt zich onderscheiden met nieuwe, circulaire oplossingen. Dit in combinatie met de interesse voor ASL-afvalstromen, geeft de verwachting dat een toekomstige RIC-aanbesteding voldoende potentiële inschrijvers zal interesseren voor deelname.

Marktpartijen geven wel aan dat de precieze uitwerking van een RIC-aanbesteding op een afvalvraagstuk voor hen onduidelijk is. Marktpartijen zien daarom graag dat zij in de nabije toekomst opnieuw geconsulteerd worden, voordat ASL definitief besluit over een bepaalde aanbestedingsvorm. Met meer details over een eventuele afval RIC-aanbesteding kunnen zij met meer zekerheid verwoorden of de methode toepasbaar is op afvalverwerking.

PMD-specifiek

Omdat de PMD-keten sterk afhankelijk is van de Raamovereenkomst Verpakkingen, is deze stroom apart beoordeeld. Naast het scenario van circulair aanbesteden van PMD zijn er ook kansen om – zonder aanbesteding – in Limburg circulair te verwerken. In dit scenario is (via samenwerking met RKN) sprake van een investering in een Limburgse sorteer- en wasinstallatie. Dit zou op korte termijn en zonder aanbesteden, een bijdrage leveren aan Limburgse ambities.

Ruim voor besluitvorming ALV maart 2021 moet duidelijk zijn welke scenario's mogelijk zijn en in welke mate deze bij kunnen dragen aan de Limburgse ambities. Vooralsnog wordt PMD meegenomen als aan te besteden stroom in het kader van deze aanbestedingsstrategie. Het verder voorbereiden van een potentiële aanbesteding en de gesprekken met RKN, Veolia en AFV, zorgen ervoor dat alle scenario's voorlopig mogelijk blijven.

Conclusie

Hiermee concluderen we dat er zowel bestuurlijk als vanuit de markt draagvlak is voor co-creatiegericht inkopen middels Rapid Impact Contracting. Specifiek met als doel om samen meer circulaire resultaten te behalen voor de provincie Limburg. ASL heeft de intentie om de toekomstige verwerking van huishoudelijk afval aan te besteden conform Rapid Impact Contracting.

3.4 Vervolgstappen

Op basis van bovenstaande conclusie moet een eventuele circulaire aanbesteding (op basis van co-creatie) nader worden uitgewerkt. Dit vraagt om de volgende stappen:

- Vaststellen aanbestedingsstrategie (intentie RIC) (september 2020)
- Marktgesprekken (en Limburg Leads) (Q3 2020)
- Marktconsultatie (Q3 2020)
- PMD-keuze (gesprekken RKN, Afvalfonds, Veolia) (Q4 2020)
- Besluiten inzake verlenging contracten (Q4 2020)
- Uitwerken aanbestedingsvoorstel (tot Q1 2021)
- Vaststellen voorstel (en mandaat Bestuur) (Q1 2021)
- Aanbestedingsprocedure (tot Q3 2021)
- Start contractperiode (1 januari 2024)

Kaders en keuzen

Samengevat zijn de volgende punten te onderschrijven:

4. De keuze en volgorde van twee uitgangspunten en vier ambities.
5. De keuze voor Rapid Impact Contracting en specifieke vervolgtraject voor PMD.

4 PROGRAMMALIJNEN ASL

4.1 Inleiding

Conform de visie en strategie richt ASL zich op de rol en bijdrage die gemeenten kunnen leveren. Daarbij wordt breed gekeken naar de mogelijkheden; redenerend vanuit grondstoffen of materiaalstromen. In de visie en strategie is daarbij duidelijk aangegeven dat samenwerking meerwaarde heeft.

Gemeenten hebben hiervoor duidelijke uitgangspunten vastgesteld:

- Samenwerking gaat uit van subsidiariteit: de lokale schaal als startpunt.
- Lokaal niet suboptimaal: Streven naar efficiënte en effectieve schaalgrootte.
- Gemeenten behouden 'eigen' verantwoordelijkheden en er komen rollen en verantwoordelijkheden bij.
- Samenwerking vanuit meerwaarde: elke activiteit en doel kent eigen schaalniveau en ook eigen samenwerkingspartners.

In dit hoofdstuk komen wij tot een richtinggevend voorstel voor het gefaseerd ontwikkelen van een meer circulaire afval- en grondstoffensamenwerking.

4.2 Kaders implementatie strategie

Op basis van de situatie te Limburg zijn er enkele kaders te stellen bij het (verdergaand) uitwerken van de strategie. Wij lichten deze toe:

Benut en versterk aanwezige kennis en capaciteit

De beschikbare kennis en expertise van grondstoffen (-management) bij gemeenten is schaars en kwetsbaar. In de samenwerkingsverbanden is meer gebundelde kennis en expertise beschikbaar, ook hier is sprake van kwetsbaarheid.

Voor de toekomst is voldoende (grondstoffen-) capaciteit en kennis binnen Limburg nodig. Door bundelen en versterken van bestaande kennis is dit haalbaar. Dit betekent feitelijk dat in de toekomst ook samenwerkingsverbanden een inhoudelijke bijdrage moeten leveren hieraan. Het alternatief (opnieuw bouwen van kennisbasis) is onwenselijk want inefficiënt.

Programma richten op 'coalition of the willing'

In de praktijk kan de optimale schaal van samenwerking variëren: bijvoorbeeld per grondstofstroom en per businesscase. Ook kunnen gemeenten om allerlei redenen andere prioriteiten stellen in het activiteitenplan.

Om hierin te faciliteren, is het van belang om het activiteitenplan zo goed mogelijk af te stemmen op de bereidwillige, vragende partijen. In de uitwerking is een onderscheid nodig tussen een basispakket (waaraan alle gemeenten meedoen) en maatwerk (waaraan een deel van de gemeenten meedoen).

Sluit aan bij de multi-helix

Op dit moment is er nog geen gevestigd circulair platform¹ voor Limburg. Tijdens het onderzoek hebben Provincie en LWV duidelijke signalen afgegeven dat zij willen werken aan een Limburgs platform. Allerlei (door het netwerk) gevraagde activiteiten zijn onder te brengen in zo'n platform (waarmee ook een betere financiering en borging is te regelen).

In de komende jaren kan ASL een katalysator-rol vervullen door circulaire activiteiten op te pakken, die op korte termijn bijdragen aan circulaire economie én – middels afstemming met LWV en provincie – zorgdragen voor tijdige inbreng in of samenwerking met partners van het circulair platform. Aanvullend kunnen de gemeenten (via ASL) een gezamenlijke vertegenwoordiging in het circulair platform organiseren (voor grondstof gerelateerde onderwerpen); mede vanuit het gezamenlijke grote economische belang.

Geleidelijk ontwikkelen

In de huidige fase van de transitie is nog veel onduidelijk. We bevinden ons in een periode, waarin trends, ontwikkelingen en gebeurtenissen op verschillende schaalniveaus in één en dezelfde richting wijzen. Deze periode is onrustig en kenmerkt zich door vele veranderingen.

Om met deze onzekerheden om te gaan, is de keuze om een geleidelijke ontwikkeling in gang te zetten. Dit betekent ook dat er op korte termijn geen zware werkorganisatie nodig is. De geleidelijke ontwikkeling is uiteraard wel gebaseerd op een éénduidige visie en doel. Daarom wordt een inhoudelijk programma uitgewerkt voor de komende jaren.

4.3 Ambitie en kaders samenwerkingsinhoud

Om de mogelijkheden goed te kenschetsen, is het totale palet aan samenwerkingsinhoud in beeld gebracht (zie bijlage voor een visualisatie hiervan²): de zogenaamde 'bouwstenen'. Deze bouwstenen grijpen aan op de visie en strategie en bieden ruimte voor een geleidelijke ontwikkeling.

Consultatie en expert judgement

Op basis van een eerste analyse (met input van Limburgse grondstofdeskundigen) en een bestuurlijke consultatie is er een richtinggevende ambitie en afbakening uitgewerkt. Per bouwsteen wordt deze kort toegelicht (met een kenschets van de ambitie in de startperiode en een perspectief op middellange termijn):

- A. **Aanbesteding en contractregie:** Het contractbeheer en het anticiperen op contract-gerelateerde ontwikkelingen.

¹ Bedoeld is een Limburgs platform, waarin bedrijfsleven, kennisinstellingen, overheden en (eventueel) burgers participeren. Uiteraard zijn er wel allerlei, verschillende circulaire initiatieven binnen Limburg.

² In een aparte bijlage 'notitie: inhoud en werkorganisatie' zijn de bouwstenen beschreven; met concrete voorbeelden van activiteiten.

Start: De basis is het contractbeheer van de drie grote stromen (Restafval, GFT en PMD). Afhankelijk van de aanbestedingsvorm is ook het contractmanagement centraal te organiseren via ASL. Dit leidt tot professioneel opdrachtgeverschap en efficiëntie.

Perspectief: Op basis van nader onderzoek is deze ASL-taak uit te breiden voor een aantal prioritaire stromen, waardoor circulaire aanbesteding meer impact heeft. Contracttermijnen en andere lokale omstandigheden kunnen ertoe leiden dat – bij aanvang – niet elke gemeente participeert op een stroom.

- B. **Grondstoffenmanagement:** Uitwerken van ketenregie, waarbij men (vanuit zijn positie vooraan in de keten) stuurt op specifieke ketendoelen.

Start: Dit is de kern van de strategie. Voor het realiseren van de visie en strategie is het noodzakelijk om kennis en expertise van grondstofketens op te bouwen en grondstofregie te organiseren. Daarmee is kwetsbaarheid te verminderen en zijn circulaire kansen te verkennen en realiseren. Dit leidt tot diverse business cases.

Afbakening van de Limburgse inzet is nodig. Vooral kansrijke stromen (voor o.a. Limburgse circulaire verwerking) krijgen aandacht. Stromen die op andere niveaus en in andere regio's al voldoende worden onderzocht, vallen niet binnen de scope. In de eerste ontwikkelperiode van grondstoffenmanagement is grondstoffenregie i.c.m. onderzoek aan de orde.

Perspectief: Op termijn leidt grondstoffenmanagement tot concrete uitvoering: bijvoorbeeld andere vormen van circulaire aanbesteding voor nieuwe stromen, verdienmodellen voor lokaal hergebruik of regionale grondstoffenallianties met grotere partijen (borging van aanbod en afname). In deze fase is specifieke besluitvorming binnen ASL aan de orde.

- C. **Monitoring & registratie:** Het verzamelen, bewerken en rapporteren van gemeentelijke data t.a.v. afval&grondstoffen en het ondersteunen van gemeenten bij diverse administratieve ondersteunende taken.

Start: Gemeenten beschikken al over veel data. Een aantal gemeenten werken bovendien al met een afvalbeheerrapportage. Gegevens worden nog beperkt gedeeld en 'vergelijken en leren' is nog te beperkt aan de orde. De ASL-organisatie faciliteert en/of organiseert onderlinge vergelijking (van prestatie, tarieven, afkeurpercentage, et cetera). Daarmee krijgen gemeenten een spiegel voorgehouden, en ontstaan prikkels om te verbeteren.

Perspectief: Op termijn wordt monitoring verdergaand ingezet om het effect van grondstoffenmanagement inzichtelijk te maken en hiervan te leren. Afhankelijk van de verdere ontwikkeling in grondstoffenmanagement kan daarbij ook administratieve ondersteuning nodig zijn. Er vindt geen losstaande overdracht van bestaande administratieve taken plaats naar ASL.

- D. **Communicatie:** Regionale communicatie richting bewoners. Gericht op o.a. vergroten draagvlak, (afval-) gedragsbeïnvloeding en voorlichting bij bronscheiding.

Start: Zowel op gemeentelijk niveau als op landelijk niveau wordt al gecommuniceerd. Dit blijft ongewijzigd. Op projectmatige basis kan kennis worden gedeeld over gedragsbeïnvloeding en dergelijke. Toegang tot communicatiedeskundigheid in het Limburgs netwerk kan worden gedeeld.

Perspectief: Aanvullende Limburgse communicatie kan gewenst zijn: met focus op circulair Limburg (en minder op afval). Op projectmatige basis kan communicatie ingezet worden afgestemd op de provinciale situatie en specifieke thema's. Hierbij ligt samenwerking in de multi-helix (en mede-financiering) voor de hand.

- E. **Regionale uitvoering:** Het – waar relevant en nuttig – organiseren³ van extra benodigde logistiek en/of be- en verwerking (in geval van marktfalen).

Start: De uitvoering tot aan overslag blijft altijd een gemeentelijke keuze. ASL is geen uitvoeringsorganisatie. Bij grondstofregie wordt wel gekeken naar de logistieke keten vanaf overslag met als doel om de keten te kunnen beïnvloeden. In de eerste periode zijn hiervoor specifieke business cases te ontwikkelen, gericht op het ontwikkelen van circulaire kansen. Denk hierbij o.a. aan transport over water.

Perspectief: Indien business cases positief zijn dan kan dit leiden tot voorstellen voor regionale uitvoering: bij voorkeur door partners. Regionale uitvoering kan zicht richten op goede logistiek, bufferen van voldoende massa en/of verhogen van kwaliteit grondstof.

- F. **Belangenbehartiging Limburg e.o.:** Het vanuit de eigen expertise vertegenwoordigen van de Limburgse gemeenten in boven-provinciale, bestuurlijke en ambtelijke beleidsplatforms.

Start: Ook op dit moment geeft ASL – tot op zekere hoogte – invulling hieraan. Bijvoorbeeld op het PMD-dossier. Indien grondstoffenregisseurs worden aangesteld dan hebben deze ook een taak in belangenbehartiging namens de gemeenten (en aan gemeenten verbonden uitvoeringsorganisaties).

Perspectief: Een bredere belangenbehartiging ligt bij de multi-helix organisatie. ASL kan bijdragen aan dit platform door gebruik te maken van haar netwerk: bij VNG, NVRD, et cetera. Ook zijn er mogelijkheden voor samenwerking op een grotere (geografische) schaal: richting Brabant en Noord-Rijn Westfalen.

- G. **Kennis en informatiecentrum:** Het (actief) beschikbaar stellen van kennis en informatie aan partijen in de multi helix t.a.v. materiaalstromen.

Start: Bij start is geen sprake van een breed kennis- en informatiecentrum. Wel kan ASL een rol vervullen als richtingaanwijzer voor vragende partijen (zoals MKB en

³ Niet persé zelf doen. Dit kan ook via derden (onder regie van...).

kennisinstellingen). Vooral de grondstoffenregisseur (indien gekozen) kan hierin een rol vervullen.

Perspectief: Het opzetten van een kennis- en informatiecentrum ligt meer in lijn van de multi-helix. Desgevraagd kan ASL hieraan bijdragen (maar niet trekken). Dit is op termijn te verkennen.

- H. **Launching customer:** Het benutten van de gezamenlijke inkoopkracht om innovatie te bevorderen.

Start: Voldoende afname van circulaire producten is één van de bekende knelpunten voor veel circulaire grondstofketens. ASL heeft (naast de circulaire aanbesteding van verwerking) weinig aanvullende inkoopbehoefte; deze ligt bij de gemeente zelf.

Perspectief: ASL richt zich vooral op het stimuleren van ‘launching customer’ door het zichtbaar maken van de mogelijkheden hiertoe; hiervoor biedt het grondstoffenmanagement de inzichten. Op langere termijn kan ASL ondersteunen bij het ontwikkelen van circulaire inkoop; bijvoorbeeld, door bijdragen aan een ‘roadmap circulaire inkoop Limburg’.

- I. **(Beleids-)ontwikkeling circulaire economie:** Het verbreden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen: o.a. circulaire gebiedsontwikkeling en duurzaam transport.

Start: ASL richt zich – conform uitgangspunt bij start - niet op de bredere ontwikkeling van circulaire economie. Wel stimuleert ASL gemeenten om specifieke thema’s op te pakken. Denk daarbij aan introductie van het materialenpaspoort bij bouw en andere initiatieven.

Perspectief: Op langere termijn kan de rol van ASL worden verbreed naar andere circulaire beleidsterreinen. Dit vergt duidelijke besluitvorming binnen ASL.

4.4 Programmalijnen ASL

Zowel de circulaire aanbesteding (zie vorig hoofdstuk) als ook de resultaten van de netwerkinventarisatie leiden tot een programma, waarin aanbesteding van de drie stromen centraal staat (programmalijn 1). Ter versterking hiervan ontwikkelen wij grondstoffenmanagement om huishoudelijk grondstofketens circulair te krijgen (programmalijn 2). Om dit succesvol te kunnen doen, wordt gelijktijdig (als katalysator) bijgedragen aan de multi-helix (programmalijn 3).

Het programma gaat in op o.a. doelen, activiteiten, fasering, organisatie, capaciteit en financiën. In het vervolgtraject wordt het activiteitenplan verder uitgewerkt, waarbij – per programmalijn – de deelname hieraan wordt geïnventariseerd. De inhoud van het programma is gebaseerd op input vanuit gemeenten (ambtelijk), samenwerkingsverbanden en – o.b.v. de netwerkinventarisatie – input vanuit bedrijven en kennisinstellingen.

De programmalijnen zijn als volgt:

- **Programmalijn 1. Circulair aanbesteden**

Doel: het circulair aanbesteden van de drie grote stromen (Restafval, GFT en PMD) en het organiseren van het contractmanagement. Zie hoofdstuk 3 voor toelichting op kaders en contouren.

- **Programmalijn 2. Ontwikkelen grondstoffenmanagement**

Doel: het (regionaal) sluiten van grondstofketens voor huishoudelijk afval door middel van ketenregie, belangenbehartiging en business-ontwikkeling. Zie hoofdstuk 5 voor toelichting.

- **Programmalijn 3. Stimuleren en participeren multi-helix**

Doel: het bundelen van de gemeentelijke inzet om te komen tot een circulair platform en vervolgens het – in afstemming met de multi-helix – bijdragen aan specifieke onderdelen van het multi-helix programma. Voor toelichting hierop verwijzen wij naar de (onderhanden) startnotitie van Limburg Circulair en Afvalvrij.

Voor meerdere onderdelen van het beoogde programma zijn er kansen voor co-financiering of subsidiëring. Hierbij valt te denken aan o.a.: invulling van grondstofregie, uitvoeren van business cases, ontwikkelen van kennis en netwerk. In de vervolgfase wordt gericht gekeken hiernaar.

Kaders en keuzen

Samengevat zijn de volgende punten te onderschrijven:

6. De strategie van ASL wordt gebaseerd op een vraagsturing en een geleidelijke ontwikkeling.
7. ASL start met een programma, waarin de aanbesteding van 3 stromen en een grondstoffen-aanpak centraal staan.
8. Voor een aantal activiteiten stemt ASL actief af met de (in ontwikkeling zijnde) multi-helix.

5 GRONDSTOFFENAANPAK

5.1 Inleiding

Eén van de pijlers onder de strategie van ASL is het ontwikkelen van grondstoffenmanagement. Dit betekent dat een vorm van ketenregie nodig is, waarbij men (vanuit zijn positie vooraan in de keten) stuurt op specifieke ketendoelen. Met als ultiem doel: circulair maken van grondstofketens. Dit vergt ook aandacht voor mogelijk maken van circulaire economische activiteiten: regionaal en duurzaam. Denk hierbij aan:

- a. Aanstellen ketenregisseurs;
- b. Uitwerken (o.a. logistieke) ketenanalyses en verkennen businesscases;
- c. Monitoren van ketenontwikkelingen (regelgeving, markt, technologie);
- d. Contacten onderhouden met ketenpartners.

In het verder uitwerken van deze programmalijn worden benodigde inzet en activiteiten bepaald. In dit hoofdstuk wordt het kader hiervoor geschetst.

5.2 Uitgangspunten grondstoffenaanpak

In het uitwerken van de aanpak zijn de volgende uitgangspunten van belang:

Samenwerken in grondstoffenregie

Van oudsher hebben gemeenten een belangrijke invloed op grondstofketens. Zij zorgen voor de inzameling van het huishoudelijk afval en geven via hun aanbestedingen richting aan de wijze waarop het afval wordt verwerkt. Gemeenten houden ook toezicht op naleving van de regels ten aanzien van inzameling van bedrijfsafval.

Per grondstofstroom zijn er specifieke ontwikkelingen gaande: technologisch, markt, beleid en regelgeving, financieel. Dit maakt het lastig om (op elke stroom) zicht te houden en – als individuele gemeente – de best passende keuze te maken. Via samenwerking is meer kennis en expertise op te bouwen, waardoor gemeenten hun rol beter kunnen vervullen: op lokaal en regionaal niveau.

Waar nuttig: bundelen van aanbod grondstoffen

Er liggen talrijke kansen voor hoogwaardiger recycling, maar dat wil nog niet zeggen dat die worden benut. Dit komt omdat veel initiatieven alleen kunnen slagen als gemeenten bereid zijn tot samenwerking. Het vergt per grondstofstroom namelijk vaak flinke investeringen in geavanceerde recycling installaties.

Bedrijven zijn hierin zeker geïnteresseerd, maar dan willen ze wel voldoende zekerheid hebben over de te verwachten volumes per ingezamelde grondstofstroom en de afzetmogelijkheden van het gerecyclede grondstof. Als die zekerheid er niet is, worden de ingezamelde grondstofstromen verwerkt en afgezet in laagwaardige toepassingen.

Focus op beperkt aantal grondstofstromen

Het aantal grondstofstromen in Limburg dat laagwaardig wordt verwerkt, is groot; zeker

als naast huishoudelijk ook bedrijfsafval wordt meegerekend. Het is daarom van belang om de meest kansrijke stromen te selecteren en daarmee te starten. Criteria zijn stromen waarop kansen zijn gesignaleerd voor:

- Meer circulaire toepassing;
- Meer regionale bedrijvigheid & werkgelegenheid;
- Meer kostenbeheersing;
- Meer transparantie in de keten.

Initiëren en overdragen

Voor elk van deze grondstofstromen zijn afzonderlijke strategieën op te stellen; samen met het bedrijfsleven, kennisinstellingen (o.a. Brightlands) en de medeoverheden. De strategie kan aangeven onder welke voorwaarden een transitie naar hoogwaardige recycling economisch rendabel wordt.

Het kan daarbij gaan om voorwaarden in de sfeer van zekerheid van volume en afzet, kennisontwikkeling, samenwerking tussen bedrijven met eenzelfde type afvalstroom en/of invoering een ander verdienmodel, et cetera. In deze programmalijn worden (in de eerste periode) de mogelijkheden hiertoe verkend. Dit kan leiden tot o.a. 'circular deals' tussen bedrijfsleven en overheid per specifieke grondstofstroom. De rol van ASL is om te initiëren, waarna (als het initiatief loopt) de uitvoering in principe overgaat naar de direct betrokken partijen.

Aanpak per grondstofstroom

De aanpak per grondstofstroom verschilt. Grofweg onderscheiden we in de aanpak drie categorieën:

1. Grondstofstromen die op gemeentelijk niveau in de kringloop teruggebracht kunnen worden.
2. Grondstofstromen die op regionaal niveau gebundeld moeten worden om te kunnen leiden tot voldoende volume en afzetmogelijkheden van het gerecyclede grondstof voor een rendabele business case.
3. Grondstofstromen die gebundeld met meerdere bedrijven hoogwaardige recycling kunnen opleveren, inclusief een goed verdienmodel voor de deelnemende bedrijven.

Door onderzoek in het Limburgs netwerk is de juiste strategie te bepalen, en kunnen ketens gesloten worden.

5.3 Voorselectie prioritaire stromen

Uit de netwerkinventarisatie blijkt onder andere dat er voldoende circulaire bedrijvigheid in (en rondom) Limburg aanwezig is. Voor een aantal huishoudelijke afval- en grondstofstromen liggen er kansen om deze meer circulair te verwerken.

Samen met een werkgroep Limburgse grondstofdeskundigen is de grondstofaanpak verkend. Dit heeft geleid tot een voorstel voor prioritaire grondstofstromen. Dit vormt de basis voor uitwerking van de programmalijn. De voorgestelde prioritaire stromen zijn:

De volgende stromen zijn als prioritaire stromen voorgesteld:

- Textiel: vanwege milieu impact, stabiele tarieven en regionale werkgelegenheid: sorteercentrum.
- Oud Papier & Karton: vanwege stabiele tarieven, regionaal behouden in Limburg
- Hout: vanwege stabiele tarieven en regionale werkgelegenheid (ontwikkeling van milieustraat naar circulair ambachtscentrum)
- Harde kunststoffen: vanwege aanwezigheid verwerkers in de regio
- Grof Huishoudelijk Afval: vanwege stabiele tarieven en mogelijke interesse marktpartij RWE
- AEEA: vanwege milieu impact, ontwikkeling volume en regionale werkgelegenheid: sorteercentrum
- Keukenafval: vanwege relatie met afloop contract Aterro (inbegrepen in aanbestedingsstrategie GFT)

In de aparte notitie 'grondstoffenanalyse' zijn deze stromen nader toegelicht.

5.4 Vervolg

Op basis van de voorstellen voor een grondstoffenaanpak zijn de volgende stappen indicatief te zetten:

- Keuze prioritaire stromen (november 2020)
- Uitwerken activiteiten programmalijn (tot januari 2021)
- Besluitvorming Programmalijn. (maart 2021)
- Inrichten grondstoffenregie: (april 2021)
- Uitvoering programma (mei 2021 – december 2022)
- Evaluatie en bijsturing jaarlijks
- Uitvoering vervolgfase (vanaf januari 2023)

Kaders en keuzen

Samengevat zijn de volgende punten te onderschrijven:

9. De keuze voor het aanbrengen van focus in de grondstoffenaanpak door selectie van een beperkt aantal prioritaire stromen.
10. Het verder uitwerken van de activiteiten door raadpleging bij gemeenten en samenwerkingsverbanden: op inhoud en bereidheid tot participatie.

6 CONTOUREN ORGANISATIE

6.1 Inleiding

In de visie en strategie is aangegeven dat de huidige ASL-organisatie zich zal gaan ontwikkelen. De gewenste organisatie en wijze van samenwerking zal de transitie van afvalbeheer naar afval en grondstoffen in een circulaire economie moeten ondersteunen.

Structuur volgt inhoud. In de uitwerking van de strategie is aangegeven dat de samenwerking zich geleidelijk en programmatisch al ontwikkelen. In dit hoofdstuk worden de contouren van de samenwerking gekenschetst. Deze contouren zijn in de volgende fase te vertalen naar een concreet organisatievoorstel. Zie ook de aparte bijlage 'inhoud en werkorganisatie ASL'.

Dit hoofdstuk is uitsluitend voor behandeling in Bestuur. Richting ALV wordt gecommuniceerd dat Bestuur de verdere uitwerking van de werkorganisatie oppakt. Voorstel: Bestuur geeft op 27 september inhoudelijke reactie op dit hoofdstuk aan begeleidingsgroep.

6.2 Kenschets huidige situatie

In de huidige situatie is ASL beperkt tot een formatie van 0,5 tot 0,8 fte (strategienota 'een wereld te winnen'). Dit betreft de ambtelijk secretaris, coördinatie contractbeheer en uitvoering projecten. Daarbij is ook gekozen voor een gastheergemeente (voor het dienstverband). De samenwerking is sterk afhankelijk van de inbreng vanuit leden en samenwerkingsverbanden.

Daarbij hebben verschillende gemeenten ook kanttekeningen bij de transparantie van de huidige organisatiewijze geplaatst (zie strategienotitie). Suggesties waren o.a. eenvoudiger organisatievorm, een minder zware bestuurlijke rol, meer ruimte voor ambtelijke input, meer openheid en communicatie, aanbestedingsprocessen structureel evalueren alsook een beperkte rol voor het ambtelijke kernteam.

Doordat de huidige organisatie zich vooral richt op aanbesteding is sprake van een licht samenwerkingsmodel (in de rechtsvorm vereniging).

6.3 Contouren van de toekomstige organisatie

Voor het uitwerken van het toekomstige organisatie-model is het wenselijk om een aantal kaders voor te leggen. Gezien de context kan worden gedacht aan de volgende kaders:

- Gedifferentieerde participatie: onderscheid naar een basispakket en additionele taken kan ruimte geven aan verschillende snelheden en collectieven.
- Koppeling tussen participatie, zeggenschap en financiering: deelname op inhoud is bepalend voor invloed, zeggenschap, risico en kosten.

- Lange termijn continuïteit: commitment van gemeenten is voor een langere periode, waarbij duidelijk onderscheid is in eigenaarsrol (collectief) en opdrachtgeversrol (mogelijk gedifferentieerd).
- Beleidsmatige autonomie: sturing vanuit gemeenten op koers van ASL wordt kaderstellend bepaald door meerjarenstrategie en jaarplannen.
- Beheersmatige autonomie: voldoende mandaat voor het besturend orgaan (waarmee daadkracht wordt gewaarborgd) om rechtsgeldig te handelen.
- Democratische legitimatie: omdat de samenwerking zich richt op uitvoering geven aan kaderstellende keuzen en/of deze voorbereiden is het mogelijk om uitsluitend een collegelid te vertegenwoordigen.

Op basis van de gekozen principes kan de best passende uitwerking worden gekozen. Aandachtspunten hierbij zijn: de afstand van de gemeenteraad tot ASL (als verbonden partij), een passend mandaat voor het bestuur van ASL (gelet op de mogelijke verzwaring van taken en verantwoordelijkheden).

6.4 Afweging type organisatiemodel

Om uitvoering te geven aan het programma is een werkorganisatie nodig. De werkorganisatie moet voldoende capaciteit, kantoorautomatisering, huisvesting (et cetera) kunnen bieden voor de verschillende activiteiten. Het is daarbij niet persé noodzakelijk of wenselijk om dit binnen de bestaande ASL-structuur in te richten. De volgende basiskeuzen zijn verkend:

- Zelf doen: Op en inrichten van een werkorganisatie onder het gezamenlijk orgaan (mogelijk de vereniging ASL). Dit betekent het aangaan van verplichtingen t.a.v. dienstverbanden, huisvesting, et cetera.
- Gastheerorganisatie: Keuze voor een gastheerorganisatie, die mensen en middelen levert aan het gezamenlijk orgaan. Dit betekent dat (waarschijnlijk) een grotere gemeente of samenwerkingsverband bereid moet zijn tot beschikbaar stelling (in combinatie met een uitleenovereenkomst of een dienstverleningsovereenkomst).
- Programma-samenwerking: Uitbreiding van ASL met een programmabureau en een samenwerkingsovereenkomst met meerdere samenwerkingsverbanden en/of gemeenten voor het leveren van kennis, capaciteit en gastheerschap (voor faciliteiten, etc.).
- Netwerksamenwerking: Oprichten van een separate netwerksamenwerking, waarbij (in uw context vooral) samenwerkingsverbanden elkaar opzoeken en ook ruimte bieden voor niet-samenwerkende gemeenten om aan te sluiten. Afhankelijk van de participatiegraad onder gemeenten kunnen huidige ASL-taken hierin opgaan.

Voorkeurskeuze: Op basis van de bestuurlijke consultatie en gelet op de keuze voor geleidelijkheid is er een voorkeur om het model van de programma-samenwerking te toetsen en uit te werken.

De programma-samenwerking biedt de volgende voordelen:

- Door aanhaken van samenwerkingsverbanden borgen en benutten van beschikbare kennis en expertise in Limburg.
- Flexibel en wendbaar organisatiemodel, waarbij de omvang van de organisatie meebeweegt met de inhoud van het programma.
- Voldoende mogelijkheden voor ASL om zich te richten op sturing en programmamanagement.
- Via het programma zijn reeds lopende initiatieven in Limburg (potentieel) te verbinden aan elkaar (doordat gemeenten en samenwerkingsverbanden ieder inbreng kunnen leveren).

6.5 Vervolg

Op basis van de contouren voor de toekomstige organisatie zijn de volgende stappen indicatief te doorlopen:

- Consultatie bij gemeenten en samenwerkingsverbanden (oktober 2020)
- Voorstel voor raamwerk programma-organisatie (november 2020)
- Selectie partners voor programma-organisatie (januari 2021)
- Vertaling van programma naar werkorganisatie (fte, €) (januari 2021)
- Voorstel Programma-overeenkomst (februari 2021)

Kaders en keuzen

Samengevat zijn de volgende punten te onderschrijven:

11. De kaders waarbinnen de governance van de toekomstige organisatie wordt vormgegeven (paragraaf 6.3).
12. De richtinggevende keuze voor een programma-organisatie, welke is te toetsen in de komende maanden.

7 BESLUITVORMING

De voorliggende notitie geeft inzicht in de stand van zaken, waarbij er bewust voor gekozen is om dit in de vorm van contouren en kaders te omschrijven. Het gevraagde besluit in de ALV van september 2020 is daarmee een richtinggevend besluit.

Het verzoek is om de algemene ledenvergadering het volgende te laten besluiten tot:

1. Het vaststellen van de twee uitgangspunten en vier ambities, en volgorde van ambities, als basis voor uitwerking van de circulaire aanbesteding.
2. Een circulaire aanbesteding voor te bereiden van de stromen op basis van Rapid Impact Contracting.
3. Het vaststellen van de notitie 'kaders en contouren strategie ASL' als basis voor verdere uitwerking van programma en organisatie en uw eventuele zienswijze hierop aan te bieden aan het Algemeen Bestuur.

Op basis van uw besluiten zal het Algemeen Bestuur de aanbesteding, het programma en de organisatie verder voorbereiden t.b.v. definitieve besluitvorming.

Hoe verder...

Na besluitvorming gaat het traject door. De eerstvolgende mijlpaal is (de aanwezigheid van ASL op) Limburg Leads (16 en 17 september). Tijdens dat evenement wordt de ambitie en (onderdelen van de) uitwerking getoetst bij bedrijfsleven en kennisinstellingen. Dit geeft extra input en onderbouwing voor de (verder uit te werken) keuzen.

De beschreven vervolgvactiteiten (in deze notitie) moeten leiden tot een zorgvuldige besluitvormingsprocedure in maart 2021, waarbij de leden worden gevraagd om akkoord te gaan met programma, organisatiekeuze en bijbehorende (personele, juridische en financiële) consequenties.

Namens het Bestuur van ASL zal de begeleidingsgroep sturing blijven geven aan dit vervolgtraject.

-0-0-0-



Dé schakel in de Limburgse keten van afval tot grondstof.

BIJLAGE: MODEL INHOUD CIRCULAIRE SAMENWERKING

In onderstaand model is een schematische weergave gegeven van de mogelijke reikwijdte van de samenwerking.

