



**AMBITIES**

en

**UITGANGSPUNTEN**

**GRONDSTOFFENBELEID**



# Ambities en uitgangspunten Grondstoffenbeleid

Gemeente Vlissingen heeft als opdracht om de inwoner van gemeente Vlissingen te betrekken bij de uitvoering van het Grondstoffenbeleid met als doel:

1. we maken inwoners bewust van de noodzaak om het restafval te verminderen (kennis)
2. we motiveren inwoners om (houding):
  - a. De hoeveelheid restafval zoveel als mogelijk te beperken
  - b. Bereid te zijn hun afval beter te scheiden

Tot uiting komend in:

- Een gemiddelde hoeveelheid restafval per inwoner per jaar van maximaal 100 kg in 2024
- Een scheidingspercentage van 75%

Met inachtneming van de uitgangspunten van het huidig inzamelbeleid:

3. We trekken samen op met de andere Zeeuwse gemeenten op het gebied van afvalstoffenverwijdering.
4. We bedienen meer aansluitingen met dezelfde capaciteit door inzet van ondergrondse verzamelcontainers ter vervanging van rolcontainers (met uitzondering van de inzameling van groente-, fruit- en tuinafval).
5. We voeren de uitbreiding van ondergrondse containers per wijk(deel) gefaseerd uit.
6. We zorgen ervoor dat de inzet van ondergrondse verzamelcontainers niet leidt tot extra kosten voor de burger; liever nog een vermindering van de kosten.
7. We zamelen grof vuil niet langer gratis in.

# Toelichting op de

## Ambities en Uitgangspunten Grondstoffenbeleid

### 1. Inleiding

Hier wordt toegelicht waarop de omschreven Ambities en Uitgangspunten Grondstoffenbeleid zijn gebaseerd en hoe het is opgebouwd.

- in hoofdstuk 2 wordt een korte toelichting gegeven op de wettelijke taak van de gemeente op het gebied van afval.
- de manier waarop de gemeente haar zorgplicht vorm geeft is niet vrijblijvend. Tijdens de Klimaatconferenties zijn afspraken gemaakt voor Nederland die vervolgens zijn vertaald naar gemeentelijke doelstellingen op het gebied van afvalinzameling en –scheiding. Dit komt aan de orde in hoofdstuk 3.
- in hoofdstuk 4 wordt toegelicht welke criteria van belang zijn bij het vaststellen van het gemeentelijk ambitieniveau op het gebied van afval.
- hoofdstuk 5 beschrijft de bestaande kaders waarbinnen de ambitie moet worden nagestreefd en de huidige stand van zaken in gemeente Vlissingen.
- hoofdstuk 6 beschrijft welke trends en ontwikkelingen op ons afkomen die beleidskeuzes beïnvloeden.

### 2. Wettelijke taak gemeente

Afvalinzameling is een wettelijke taak van iedere gemeente. Hieronder zijn kort de belangrijkste elementen van het kader waarin dat gebeurt, benoemd.

#### Huishoudelijk afval

De gemeente heeft op basis van de Wet Milieubeheer, in het belang van het milieu, een zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen bij de Vlissingse huishoudens. De gemeente maakt hiervoor regelgeving. Het kader voor alle gemeentelijke regelgeving ligt vast in de gemeentelijke Afvalstoffenverordening. De concrete keuzes die op basis daarvan worden gemaakt, zijn vastgelegd in een Uitvoeringsbesluit, behorend bij de Afvalstoffenverordening.

#### Bedrijfsafval

Voor het inzamelen van bedrijfsafval heeft de gemeente geen zorgplicht. Het bedrijf is vrij in de keuze van de marktpartij die, tegen betaling, deze dienst op zich wil nemen. Bedrijven zijn verplicht een afvalstoffenregistratie bij te houden en gebruik te maken van een erkende afvalinzamelaar of –verwerker. Bedrijven zijn ook verplicht hun afval te scheiden.

Burgemeester en wethouders hebben de mogelijkheid regels op te leggen rond de inzameling van bedrijfsafval in een lokale verordening of vergunning van de ondernemer. Ook kunnen zij daarin specifiek benoemde categorieën bedrijfsafvalstoffen aanwijzen die door een aangewezen inzameldienst moeten worden ingezameld.

De gemeente mag zich als marktpartij beschikbaar stellen voor de inzameling van bedrijfsafval.

#### Scheepsafval

Alle afval van schepen (waaronder huishoudelijk afval) moet worden gezien als bedrijfsafval, waarvoor de gemeente dus geen zorgplicht heeft. Binnen de gemeentegrenzen van Vlissingen bevinden zich diverse havens. De Binnenhavens zijn in beheer en eigendom van de gemeente Vlissingen. De Buitenhaven en de zeehavens van Vlissingen-Oost vallen onder het beheer van North Sea Port.

#### Afval en leefbaarheid

De gemeente is verantwoordelijk voor de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte. De gemeente heeft ook een zorgplicht voor afval in de openbare ruimte. De uitwerking hiervan is neergelegd in de Afvalstoffenverordening en heeft betrekking op het verplicht gebruik van, door de gemeente beschikbaar gestelde inzamelmiddelen. Bovendien zijn verbodsbepalingen opgenomen die betrekking hebben op straatafval en ter voorkoming van zwerfafval.

Het gemeentelijk Serviceteam Openbare Ruimte zorgt ervoor dat al het straatafval, zwerfafval of illegaal gedumpt afval dat desondanks wordt aangetroffen tijdens de werkzaamheden wordt afgevoerd. Daarbij worden ook medewerkers van Orionis ingezet.

Daarnaast is sinds 2015 het project Schoon Walcheren actief. Dit is een project waarin alle Walcherse gemeenten samenwerken in het kader van natuur- en milieueducatie. Activiteiten zijn gastlessen en bewustwordingsprojecten voor en opruimacties door scholieren en docenten. Afvalrecycling en het voorkomen van zwerfafval heeft hierbij nadrukkelijk de aandacht.

Bij huisuitzetting en ontruiming wordt, vooral door de woningcorporaties, vaak een beroep gedaan op de inzet van de Vlissingse inzameldienst. Ter voorkoming van zwerfafval geeft de gemeente gehoor aan deze oproep. Voor zover dat mogelijk is worden de kosten hiervan in rekening gebracht bij de opdrachtgever. Het ingezameld afval wordt als huishoudelijk afval afgevoerd.

Op basis van jurisprudentie kan echter worden gesteld dat huisuitzetting en ontruiming een private kwestie is, waarin de gemeente geen partij is. Treedt een woningcorporatie op als opdrachtgever naar de gemeente, dan is er sprake van de inzameling van bedrijfsafval.

#### Handhaving en sancties

In de Afvalstoffenverordening is opgenomen hoe met overtredingen van de gemeentelijke bepalingen wordt omgegaan. Overtredingen worden op basis van de regels in het strafrecht afgehandeld en beboet.

#### Communicatie

Bij een verandering in de afvalinzameling betrekken we onze inwoners zo vroeg mogelijk. We brengen ze op de hoogte van wijzigingen via de website van de gemeente, social media, de Blauw Geruite Kiel, een brief aan geadresseerden of een informatiebijeenkomst.

Daarnaast wordt, met oog op specifieke acties, ook gericht materiaal ontwikkeld en via geschikte kanalen bekend gemaakt.

#### Inspraak

Op basis van de inspraakverordening heeft de gemeente de mogelijkheid om inwoners in de gelegenheid te stellen hun wensen, behoeften en visie in te brengen tijdens de inspraakprocedures.

#### Burgerparticipatie

Burgerparticipatie betekent dat inwoners en ondernemers zelf initiatieven nemen en de gemeente ervoor zorgt aangesloten te blijven bij deze ondernemende inwoners. Waar nodig ondersteunt de gemeente in raad en daad, zonder het initiatief over te nemen.

#### Afvalstoffenheffing

De kosten van afvalinzameling en –verwerking bepalen voor een groot deel het tarief van de gemeentelijke afvalstoffenheffing. De afvalstoffenheffing wordt jaarlijks vastgesteld en als gemeentelijke belasting in rekening gebracht bij alle inwoners van een perceel waarop de

verplichting tot het inzamelen van huishoudelijk afval geldt. Voor het inzamelen van afval op aanvraag wordt soms een aanvullend tarief in rekening gebracht. De exacte regeling en bedragen liggen vast in de Verordening op de heffing en invordering van de afvalstoffenheffing Vlissingen.

#### Samenwerking

Openbaar Lichaam Afvalverwijdering Zeeland (O.L.A.Z.) is het samenwerkingsverband (gemeenschappelijke regeling) tussen alle 13 Zeeuwse gemeenten voor de afvalverwijdering. De activiteiten worden uitgevoerd door de Zeeuwse Reinigings Dienst (ZRD BV). De ZRD exploiteert de Zeeuwse milieustraten en de afvoer van ingezameld afval voor verwerking. Voor een 9-tal gemeenten (niet de gemeente Vlissingen) is de ZRD actief als inzameldienst.

O.L.A.Z. treedt op als aanbieder en adviseur namens de deelnemers. Bovendien is O.L.A.Z. opdrachtgever en toezichthouder voor de ZRD.

De samenwerkende partners binnen O.L.A.Z. werken ook samen met de Zeeuwse organisaties voor Natuur- en Milieu educatie aan gezamenlijke projecten en acties tegen zwerfafval onder de noemer Schoon Zeeland.

### 3. Van Afval Naar Grondstof

Het kader en de wettelijke taken zoals in het vorig hoofdstuk beschreven, liggen vast in hoofdstuk 10 van de Wet Milieubeheer "Afvalstoffen". In het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) is het nationaal beleid weergegeven.

Dat nationaal beleid is de reactie op de internationale klimaatconferenties over de gevolgen van de opwarming van de aarde. Geconstateerd werd dat storten en verbranden van afval schadelijk is voor het milieu. De landelijke overheid heeft als reactie hierop vanaf 2003 een gefaseerd traject voor alle partijen in de afvalketen in gang gezet om een toekomst zonder afval te bereiken: het programma "Van Afval naar Grondstof" (VANG). De periode 2003-2009 is ingezet op het stoppen met de stort van afval en in plaats daarvan het afval te verwerken via afvalverbrandingsinstallaties. Eind 2014 laat evaluatie zien dat een grote vermindering van broeistofgassen is bereikt nu ook de vrijkomende energie uit verbranding als brandstof wordt gebruikt. De volgende periode 2009-2015 is ingezet op vermindering van de hoeveelheid restafval en hergebruik van grondstoffen.

Voor gemeenten is dit in het VANG-programma "Huishoudelijk Afval" vertaald naar de ambitie om gemeentelijk beleid ontwikkeld te hebben per 2020, gericht op vermindering van het huishoudelijk restafval van gemiddeld 250 kg (2014) naar 100 kg per inwoner per jaar en 75% afvalscheiding, met een doorontwikkeling naar maximaal 30 kg in 2025 en een circulaire economie in 2050.

De circulaire economie schetst een toekomst zonder afval. Dat is eigenlijk niet voor te stellen. Zolang er leven is op aarde zal er afval zijn. Een toekomst zonder afval in de zin van het begrip volgens de Wet Milieubeheer betekent dat resten zodanig zijn verwerkt dat een nieuw of ander bruikbaar materiaal of product is ontstaan.

Het bestuur van O.L.A.Z. heeft de landelijke doelstelling overgenomen als gezamenlijke ambitie. Daarbij voert iedere gemeente haar eigen inzamelbeleid.

### 4. Criteria voor het bepalen van de ambities

Bij de invulling van beleid op het gebied van huishoudelijk afval wordt het ambitieniveau bepaald door de mix van keuzes op het gebied van milieu, kosten en service.

## MILIEU

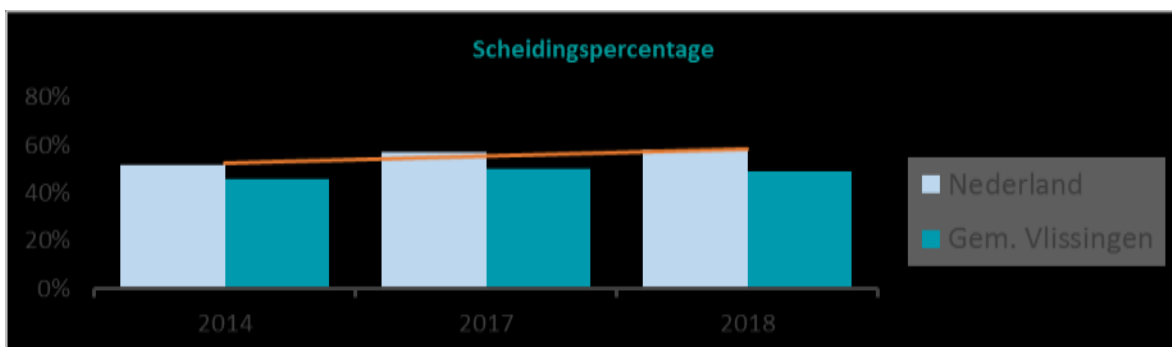


De keuze op het gebied van milieu gaat over de te leveren inspanning om te komen tot een duurzame samenleving waarin alle grondstoffen worden hergebruikt en er dus geen afval meer is (circulaire economie). Voor gemeenten spitst zich dit dus toe op de hoeveel huishoudelijk afval die per inwoner wordt gescheiden (grof en fijn huishoudelijk afval).

Binnen de gemeente Vlissingen geeft dat over de afgelopen jaren het volgende beeld.

Kg restafval/inwoner	2014	2016	2017	2018
Vlissingen	339	329	311	311
Nederland	238	223	213	206

De gemiddelde hoeveelheid restafval van de inwoner uit de gemeente Vlissingen ligt boven het landelijk gemiddelde. De procentuele daling landelijk is groter dan die in Vlissingen. Het scheidingspercentage ligt onder het landelijk gemiddelde.



## KOSTEN



Het kostenaspect gaat over de kosten die de gemeente maakt en vervolgens doorberekent aan de inwoners voor de inzameling en verwijdering van hun afvalstoffen. Voor de burger merkbaar in de vorm van de afvalstoffenheffing. Het tarief afvalstoffenheffing wordt vastgesteld op basis van een raming van de kosten en baten voor afvalinzameling en -verwijdering, aangevuld met een deel van de kosten van straatreiniging en de bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling O.L.A.Z. voor de exploitatie van de milieustraat. Voor de definitieve berekening van het tarief afvalstoffenheffing komen daar nog bij kosten als gevolg van kwijtscheldingen. Eventuele baten uit de afvalstoffenheffing worden hier ook in meegenomen.

De ontwikkeling van het tarief Afvalstoffenheffing in de gemeente is weergegeven in een tabel.



De volgende ontwikkelingen verklaren de geringe afname van de kosten.

In 2007 draagt de raad het college op 'alle financiële middelen die betrekking hebben op de afvalverwijdering hiervoor volledig te benutten'. Het college besluit vervolgens de middelen als investering op te nemen voor toekomstige vervanging en aanleg van ondergrondse afvalcontainers. Dit betreft zowel middelen t.b.v. investeringen als de exploitatiebudgetten. De gedachte is dat het voordeel op indirecte wijze zo toch ten gunste komt van de burger.

Tot 2015 gold voor O.L.A.Z. een contractueel overeengekomen minimaal aan te leveren hoeveelheid afval bij de afvalverwerkingscentrale Moerdijk. Daarmee werd onderbezetting van de afvalverbrandingsinstallatie voorkomen. Levering onder die hoeveelheid leidde tot boetes voor O.L.A.Z. en daarmee ook voor Gemeente Vlissingen als participant in het samenwerkingsverband. Het moeten betalen van boetes heeft maatregelen tot verdere scheiding van afvalstromen tegen gewerkt. Met een nieuw contract is de boeteclausule per 2015 opgeheven. Vanaf dat moment zijn de voorbereidingen gestart om plastic en drankkartons (KFF) gescheiden in te gaan zamelen. Over het restafval dat wordt verbrand wordt sinds 2015 belasting geheven. In onze gemeente zijn inkomsten uit herbruikbare afvalstromen voorzichtigheidshalve pas begroot sinds 2019.

---

## SERVICE

---



Service gaat over het gemak dat de gemeente haar inwoners biedt bij de inzameling en verwijdering van hun afval. Gemeente Vlissingen biedt hoge service bij het ophalen van afval aan huis óf dichtbij huis:

- korte loopafstand van de container (75 – 125 m);
- hoge inzamelfrequentie (1x per 2 weken restafval of gft-afval);
- afval zoveel mogelijk ongescheiden aanbieden (beperkt aantal containers);
- ongelimiteerde toegang tot inzamelmiddelen en Milieustraat

### 5. Kader en stand van zaken afvalinzameling gemeente Vlissingen

De start van landelijk beleid op het gebied van afval eind jaren '90 is tevens het startsein voor de ontwikkeling van gemeentelijk beleid.

#### *Afvalverwerking in Zeeuwse samenwerking*

De 13 Zeeuwse gemeenten besluiten in 1999 voor de afvalverwerking en het beheer van de milieustraten voortaan samen te werken in de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Openbaar Lichaam Afvalstoffenverwijdering Zeeland (O.L.A.Z.). Voor de afvalverwerking worden door O.L.A.Z. per afvalstroom contracten aangegaan met verwerkers. In 2018 kreeg O.L.A.Z. het aanbod om gebruik te maken van nascheiding plastic- en drankverpakkingen (PD). Het inzamelbeleid is aan de individuele gemeenten. Omdat er in gemeente Vlissingen op dat moment onderzoek werd gedaan door middel van afvalproeven gedurende een jaar was nascheiding geen optie. Binnen Zeeland besloten 4 gemeenten bij wijze van proef tot nascheiding over te gaan. Het contract voor verwerking restafval biedt opnieuw de mogelijkheid om over te stappen op nascheiding met ingang van 1 januari 2023. In aanloop daar naar toe zal, op basis van de eerste ervaringen van de 4 Zeeuwse proefgemeenten, vanuit O.L.A.Z. de gemeenten de gelegenheid worden geboden hun keuze voor bron- of nascheiding alsnog te maken.

#### *Meer aansluitingen bedienen met dezelfde capaciteit*

Voor de afvalinzameling besluit de gemeenteraad begin '2000 dat ingezet wordt op “.. inruil van de minicontainers (rolcontainers) en zakken in de wijk door ondergrondse opslag”. Met als argument dat inzameling door middel van ondergrondse containers de investering waard is, omdat met dezelfde capaciteit meer aansluitingen worden bediend. Op basis van de eerste ervaringen blijkt dat de ondergrondse container geen geschikt middel is voor de gescheiden inzameling van groente-, fruit- en tuinafval (verplicht sinds 1994). De kaders voor afvalinzameling zijn vastgelegd in de



'Afvalstoffenverordening 2005 Gemeente Vlissingen' en het 'Algemeen Aanwijksbesluit 2005'. In 2017 zijn beide aangepast om de uitvoering van onderzoek met afvalproeven mogelijk te maken.

#### *Gefaseerde uitbreiding ondergrondse containers per wijk(deel)*

Op basis van de besluitvorming in 2007 is er jaarlijks een krediet beschikbaar, passend binnen de programmabegroting, voor de verdere uitbreiding en vervanging van ondergrondse containers. Zo ontstaat een gefaseerde invoer waaraan per wijk(deel) uitvoering wordt gegeven.

Sinds 2009 wordt voor de uitbreiding een eenduidige procedure en randvoorwaarden gehanteerd. Zo wordt in alle gevallen een spreidingsplan voorgelegd aan het college. Op basis daarvan worden de aan te wijzen locaties vastgesteld en vervolgens in 1 procedure in de inspraak gebracht.

In 2018 heeft het college besloten de plaatsing van ondergrondse containers, na afronding van de geplande uitvoeringstrajecten, voorlopig op te schorten in afwachting van de resultaten uit de afvalproeven.

Sinds de start begin '2000 zijn binnen de gemeente Vlissingen de volgende aantallen ondergrondse containers geplaatst:

408	restafval	53 %
38	oud papier en karton	79%
40	glas	93%
15	textiel	79%
49	plastic-, metaal- en drankenverpakkingen (PMD)	92%

#### *Gefaseerde uitbreiding ondergrondse containers leidt niet tot meerkosten voor de inwoner*

Zoals hierboven al is beschreven is er sprake van een jaarlijks krediet, passend binnen de programmabegroting, voor de verdere uitbreiding en vervanging van ondergrondse containers. Omdat het om een vast bedrag gaat – er is geen sprake geweest van indexering vanaf 2009 – heeft dit weinig invloed gehad op de kostenontwikkeling.

#### *Inzameling van grof vuil door de gemeentelijke inzameldienst niet langer gratis*

Sinds 2017 is de inzameling van grof vuil door de gemeentelijke inzameldienst niet langer gratis. De raad heeft in 2016 besloten hier leges op te heffen. Op de milieustraat kan grof vuil gratis worden aangeleverd. Herbruikbare stromen zoals wit- en bruingoed, matrassen, metalen en grof tuinafval wordt nog wel gratis ingezameld door de gemeentelijke inzameldienst.

## 6. Trends en ontwikkelingen

De toenemende aandacht voor klimaatmaatregelen maakt dat er meer aandacht is voor afval, afvalscheiding en afvalvermindering. Binnen Europa behoren deze onderwerpen tot de top-10. Er sluiten gaandeweg steeds meer landen buiten Europa zich bij dit gedachtengoed aan. Dit maakt dat er veel gebeurt op allerlei fronten. We beperken ons hier tot de belangrijkste voor gemeente Vlissingen.

- Het Landelijk Afvalbeheerplan richt zich met haar programma VANG niet alleen op de consument (via de gemeenten), maar ook op de producent. Zo is de verpakkingindustrie van grote invloed op de hoeveelheid en aard van afval bij consumenten. Daarom is er een samenwerkingsverband gesloten tussen het ministerie van Infrastructuur en Milieu, VNG en NVRD. Binnen het samenwerkingsverband zijn afspraken gemaakt met betrekking tot hoeveelheden en aard verpakkingsmaterialen en de manieren om te komen tot hergebruik van de grondstoffen; de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022. Tussentijdse evaluatie van deze Raamovereenkomst

heeft ertoe geleid dat het ministerie dringender beroep doet op verhoging van de inspanningen vanuit de verpakkingsindustrie: meer duurzame verpakkingsoplossingen, uitbreiding van de soort in te zamelen verpakkingen (nu ook metaalverpakkingen) en uitbreiding van het aantal in te zamelen verpakkingen boven kwaliteit. De rol van de gemeenten ligt dan ook weer meer op de inzameling van verpakkingen dan de vermarkting en verwerking, tot uiting komend in een nieuwe vorm van verrekening van lasten en baten.

- Regionaal treedt Openbaar Lichaam Afvalstoffenverwijdering Zeeland (O.L.A.Z.) op als contractpartij voor de Gemeente Vlissingen richting kopers op het gebied van afvalstromen en afvalverwerkers. Eind 2023 loopt het contract voor verwerking van restafval af. Gelet op de lange duur van een aanbestedingstraject zullen de voorbereidingen vanuit O.L.A.Z. medio 2021 worden gestart. Belangrijk daarbij is de keuze die O.L.A.Z. wil maken voor bron- of nascheiding. Voor zover dat mogelijk is zullen de ervaringen van de 4 Zeeuwse proefgemeenten hierin worden meegenomen. Voorafgaand aan de besluitvorming wordt alle gemeenten gevraagd hun zienswijze voor te leggen aan het AB.

- De ontwikkelingen op het gebied van herbruikbare stromen zijn uiteenlopend. Er wordt op vele fronten gewerkt en gezocht naar mogelijkheden om afvalstromen bruikbaar te maken voor hergebruik. Door het landelijk overheidsbeleid op het gebied van afval komen er meer scheidingsstromen op de markt. De beperkte economische groei, hoge investeringskosten voor het ontwikkelen van producten op basis van herbruikbare stromen in combinatie met toenemend aanbod leiden ertoe dat de marktwerking soms wat stagneert. Ook is er een trend, ingezet door de maatregelen van Rijksoverheid, om de niet-recyclebare onderdelen van scheidingsmateriaal te plaatsen in een 'strengere categorie' van restafval. Dit alles betekent dat voor de kosten, zowel als voor de baten van herbruikbare stromen mag worden geconcludeerd dat de prijsontwikkeling op basis van de afgelopen jaren geen goede voorspeller is voor de toekomst.

Zo heeft O.L.A.Z. eind 2019 een 'winstwaarschuwing' gestuurd naar de raden en colleges in verband met de ontwikkelingen op het gebied van oud papier en karton, flessenglas, textiel, metalen, harde kunststoffen, hout en grond.