

# Afval is grondstof



**Beleidsnota  
2015-2018**



# Inhoud

1	Inleiding	5
2	Context voor beleid over grondstoffen en afval	7
3	De kracht van de stad in de circulaire economie	13
4	Afvalinzameling in Utrecht	19
4.1	Terugblik 2011-2014	19
4.2	Actualisatie 2015-2018	25
5	Eindconclusie	35
	Definities	36





## 1 Inleiding

Afval is in Utrecht grondstof. Dáár gaat deze ‘grondstoffennota’ over. Nu al maken we van ons groente, fruit en tuinafval (gft) compost, wekken we er groen gas mee op en zetten we ons restafval in voor de opwekking van elektriciteit, stoom en warmte. Het oud papier is al jaren grondstof voor nieuw papier en ons textiel wordt hergebruikt. De opkomst van begrippen als Cradle to Cradle, circulaire economie en industriële ecologie, geven het belang aan van het omgaan met afval als een hernieuwbare grondstof. Utrecht investeert in een circulaire economie vanuit haar zorgplicht en vanuit haar maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zo transformeert ons afvalbeleid in een grondstoffenbeleid. Hiermee geven we invulling aan motie 71 (2014), die extra nadruk legt op ‘afval is grondstof’. Deze nota gaat concreet in op de doelen die we de komende 4 jaar willen bereiken en de wijze waarop wij er invulling aan gaan geven.

### Opzet nota

Na de inleiding presenteert hoofdstuk 2 de huidige context. De visie “afval = grondstof” van de gemeente Utrecht heeft invloed op meerdere onderdelen van de gemeente. In elke rol kan de gemeente deze visie vertalen en beïnvloeden. Dit doen we in samenwerking, uitgaand van de kracht van de inwoners van Utrecht, dat is de basis van het huidige beleid. Op deze manier wil de gemeente samen met inwoners werken aan een gezonde toekomst voor de stad en sluiten wij aan bij initiatieven uit de stad. In hoofdstuk 3 gaan we daar nader op in.

Vervolgens richten we ons in hoofdstuk 4 op onze wettelijke taak op het gebied van afvalinzameling en geven we antwoord op de vraag ‘hoe’ we nog meer van afval naar grondstof kunnen bewegen. De inhoudelijke verantwoording voor onze andere kijk – afval is grondstof – wordt daarmee dicht bij huis gezocht, als kans. Hierbij vertalen we de ambities van het college, te weten:

- koppelen van economische ontwikkeling aan duurzaamheid,
- inzetten op een faciliterende overheid,
- ruimte bieden aan particulier initiatief en zorg voor elkaar.

We kijken daarbij terug naar wat we al gedaan hebben in de afgelopen vier jaar en nemen de ervaringen mee in de ontwikkelingen van de komende jaren. Daarbij sluiten we aan bij de typische kenmerken van de bebouwing en maken we een nadrukkelijk onderscheid in hoog- en laagbouw.

Afgesloten wordt met een samenvattende conclusie in Hoofdstuk 5.





## 2 Context voor beleid over grondstoffen en afval

### Afvalbeleid in Europa, Nederland en Utrecht

In beleidsplannen, wetten en regels is vastgelegd hoe we in Nederland omgaan met ons afval. Het nationale afvalbeleid is vastgelegd in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP). Het programma Van Afval naar Grondstof (VANG) is het actieprogramma van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM), om ervoor te zorgen dat grondstoffen optimaal gebruikt worden door het voorkomen van afval en beter scheiden en recyclen van afval dat toch ontstaat. Gemeenten zijn vanuit de wet milieubeheer belast met de zorgplicht voor huishoudelijke afvalstoffen en spelen een belangrijke rol bij het verzamelen van afvalstoffen. Daarbij streven gemeenten ernaar om afvalstoffen weer zoveel mogelijk voor hergebruik terug het productieproces in te brengen. Zo is er niet langer sprake van afvalstoffen, maar van grondstoffen.

## Europese richtlijnen, het LAP 2 en Programma VANG.

Het LAP is het afvalbeheerplan, opgesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, zoals genoemd in titel 10.2 (artikelen 10.3 tot en met 10.14) van de Wet milieubeheer. Het plan moet worden opgesteld als gevolg van voor Nederland bindende besluiten van de instellingen van de Europese Unie. In het plan moet in ieder geval worden aangegeven wat de hoofdlijnen zijn van het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer, hoe die hoofdlijnen voor afzonderlijke afvalstoffen zijn uitgewerkt, wat de benodigde capaciteit van bepaalde afvalbeheervormen is en wat het beleid is voor grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Met het opstellen van een afvalbeheerplan wordt ook uitvoering gegeven aan de volgende **E(E)G-richtlijnen**:

- de Richtlijn betreffende afvalstoffen (2008/98/EG), beter bekend als en verder in dit LAP te noemen de Kaderrichtlijn afvalstoffen, waarin de lidstaten ondermeer wordt opgedragen één of meer afvalbeheerplannen vast te stellen;
- de Richtlijn 2004/12/EG tot wijziging van de Richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval (94/62/EG), waarin de lidstaten onder meer wordt opgedragen om in hun afvalbeheerplannen een speciaal hoofdstuk op te nemen over het beheer van verpakkingen en verpakkingsafval;
- de Richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen (99/31/EG), waarin de lidstaten onder meer wordt opgedragen een strategie te ontwikkelen voor vermindering van de naar stortplaatsen over te brengen biologisch afbreekbare afvalstoffen.

Op het moment van vaststelling van de tweede wijziging van het LAP was de uitvoering van **het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG)** net gestart. Dit programma omvat acties zowel gericht op duurzaam produceren en duurzaam consumeren als op meer en betere recycling. Met een samenhangende aanpak van deze drie terreinen in één programma wordt een belangrijke volgende stap gezet in de transitie van apart afvalbeleid naar integraal grondstoffen en materialenbeleid.

## Van afval, via grondstoffen naar de circulaire economie

In de wereld van de afvalverwerking verschuift de blik van afval naar grondstoffen. Naar circulair denken én doen. Vanuit een brede basis in de gemeenteraad heeft het college voor de stad een koers uitgezet die ondernemerschap koppelt aan duurzaamheid, met een faciliterende overheid, met ruimte voor particulier initiatief en zorg voor elkaar. Utrecht heeft nieuwe ambities op het gebied van economische ontwikkeling, onderwijs, duurzaamheid, zorg en werkgelegenheid. Utrecht wil zuinig omgaan met energie en grondstoffen, zoveel mogelijk kringlopen sluiten en energie duurzaam opwekken. In het coalitie-akkoord is dit ook toegespitst op de afvalinzameling en het afvalbeleid. Utrecht vindt daarin dat afval een grondstof is, 'het Nieuwe Inzamelen' verder

moet worden uitgerold en dat dit uiteindelijk moet leiden tot een lagere afvalstoffenheffing voor de inwoner van Utrecht.



Deze nota vertaalt de Europese, Nederlandse en gemeentelijke ambities in gemeentelijk beleid voor de periode 2015-2018.

## Utrecht maken we samen

De gemeente Utrecht wil de doelstellingen samen met een breed aantal actoren behalen. Te beginnen met de bewoners en bedrijven. De overgrote meerderheid van deze doelgroepen is bereid om de grondstoffen zorgvuldig apart te houden van het afval, waardoor de gemeente grondstoffen kan inzamelen. Bewoners en bedrijven zijn daarmee de natuurlijke partners van de gemeente. De komende jaren worden bewoners in steeds meer buurten en wijken uitgenodigd om actief mee te denken over bijvoorbeeld de locaties voor ondergrondse containers in hun buurt. Ook gaat de gemeente Utrecht met bewoners in gesprek om samen te bezien hoe tot een betere bronsscheiding te komen in hun wijk. Hiermee geven invulling aan de motie nummer 122 "afval scheiden moet lonen". Op deze manier wil de gemeente samen met de inwoners werken aan een gezonde toekomst voor de stad.

Daarnaast zijn er steeds meer bewoners en bedrijven die zelf initiatief nemen om: óf afval te verminderen, óf afval geheel te voorkomen, óf afval als grondstof te beschouwen. Voorbeelden hiervan zijn initiatieven als Repaircafé's en kiesjetasje.nl, maar ook de uitnodiging aan Utrecht om te participeren in de green deal 'cirkelstad'. De gemeente wil beter op initiatieven uit de samenleving anticiperen. Daarom richt de gemeente een initiatievenfonds<sup>1</sup> in.

<sup>1</sup> Het Initiatievenfonds komt naar verwachting per 1 juli 2015 in de plaats van het leefbaarheidsbudget en het budget flexibel welzijn. Met dit nieuwe fonds kunnen initiatieven in de stad ondersteuning krijgen.

De gemeente Utrecht werkt zelf actief aan duurzame regionale samenwerking in U10 verband (utrecht10.nl). In dit regionale verband is het thema 'afval is grondstof' geagendeerd aan de duurzaamheidstafel, waaraan 15 om Utrecht liggende gemeente aandeel nemen. Ook de Economic Board Utrecht, richt zich met de thema's Groen, Slim en Gezond op projecten, die bijdragen aan het bewustzijn omgaan met energie en grondstoffen.

### Gemeenschappelijke regeling Afvalverwijdering Utrecht

De op- en overslag en de verwerking van huishoudelijk afval, zoals restafval, papier en karton, gft en plastic, heeft Utrecht geregeld via de Gemeenschappelijk Regeling Afvalverwijdering Utrecht (de GR AVU). In de GR AVU zitten alle 26 gemeenten van de provincie Utrecht. Utrecht maakt deel uit van het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur van de GR AVU. Op die wijze oefent Utrecht in gezamenlijkheid met de andere gemeenten invloed uit op het beleid.

De contracten voor verwerking worden voor een langere periode door de AVU gesloten. Het huidige contract voor op- en overslag en verwerking van restafval is gestart op 1 januari 2011 en eindigt op 31 december 2018, waarbij het contract voor verwerking van het restafval nog met twee keer een jaar kan worden verlengd. Het restafval wordt verbrand, waarbij energie, warmte en stoom wordt geproduceerd tegen een voordelig tarief. Het nascheiden van fijn restafval, dat gemeenten hebben ingezameld, is binnen de huidige contractcondities niet mogelijk. Het contract voor de op- en overslag van restafval kan niet verlengd worden.





### 3 De kracht van de stad in de circulaire economie

Om grotere stappen te maken met afval = grondstof is samenwerking nodig binnen het gemeentelijke apparaat, met de partners in de stad en met partners buiten de stad. Immers, het begint al met het inkopen van grondstoffen. Daarbij kan gedacht worden aan de grondstoffen die gebruikt worden bij de productie van bijvoorbeeld meubels, die de gemeente in haar kantoor gebruikt. In de circulaire economie gaan er geen grondstoffen meer verloren. Dit heeft ook gevolgen voor het gebruik van de producten en voor de uiteindelijke af-dankfase. In een circulaire economie wendt de gemeente haar invloed aan op al deze facetten.

De kansen die de circulaire economie biedt voor Nederland worden steeds duidelijker. Onderzoek van TNO (Zie "Kansen voor de circulaire economie in Nederland", TNO 2013) toont aan dat er jaarlijks tenminste €7 miljard te verdienen valt, ruim 50.000 banen gecreëerd kunnen worden en de milieu-impact sterk gereduceerd kan worden. Koplopers binnen het bedrijfsleven en de overheid laten zien dat circulaire bedrijfsmodellen leiden tot betere prestaties. Een sleutel voor het aanjagen van de circulaire economie ligt bij inkopers. Zij stimuleren en creëren de vraag naar circulair geproduceerde goederen. De circulaire economie wordt steeds meer zichtbaar op bedrijfsniveau, maar ook op het niveau van werklocaties, waar het bedrijfsleven in gezamenlijkheid nadenkt over het gebruik en hergebruik van grondstoffen. Kortom het gaat niet alleen om de het terugbrengen van afval in de kringloop in de vorm van grondstoffen, maar ook om een gebruik van andere type grondstoffen, wat leidt tot afvalstromen, die herbruikbaar zijn.

#### Meer waarde toekennen aan grondstoffen

In een eenvoudige modelbeschouwing gaan grondstoffen de stad in. Afval gaat de stad uit. Om tot een meer circulaire economie te komen zijn er in hoofdzaak twee sporen: 1) Het optimaliseren van afvalinzameling en verwerking en 2) voorkomen van afval.



### Optimalisatie van afvalinzameling en -verwerking

Het eerste spoor van afvaloptimalisatie is al jaren de kerntaak van de gemeente, tenminste daar waar het huishoudelijk afval betreft. De gemeente zamelt het afval van huishoudens in en zorgt voor goede verwerking. Dat is een wettelijke verplichting. Ook bedrijven hebben afval. De inzameling van dit bedrijfsafval is een marktactiviteit. Deze nota richt zich dan ook op huishoudelijk afval.

In een circulaire stad wordt 100% van het afval hergebruikt. Afval gaat als nieuw grondstof de stad weer in, na diverse nabewerkingen. Dit gebeurt nu deels voor glas, papier, karton, gft etc. Wat we hierin hebben bereikt en hoe we dit verder gaan optimaliseren, wordt in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt.

In toenemende mate zien we, dat er partners in de keten zijn die ons daarbij kunnen en willen helpen. Veelal selecteren we deze partners via aanbesteding. We bezien samen met concerninkoop hoe we deze aanbesteding zo optimaal mogelijk in kunnen richten, ten einde zoveel mogelijk grondstoffen te behouden.

### Voorkomen van afval

Voorkomen van afval begint bij het juist scheiden van afval. Als grondstoffen aan de bron gescheiden worden ingezameld, dan is de waarde van die grondstoffen zo goed mogelijk gewaarborgd. Daar zet gemeente Utrecht al jaren op in. Daar gaan we mee door, zie ook hoofdstuk 4.

Indien huishoudens (en bedrijven) zelf in staat om afval om te zetten in grondstoffen, bijv. een kastje dat door de één wordt afgedankt, door de ander wordt opgeknapt, dan is dat ook een vorm van circulariteit. In Utrecht zien we steeds meer van dergelijke (sociaal) ondernemerschap.

In Nederland zien we dat ook grote zakelijke partijen zich meer als ketenpartner in stad en regio op willen stellen. Zie bijvoorbeeld een initiatief als Cirkelstad. De business case van dergelijke initiatieven is niet altijd even makkelijke rond te krijgen. De gemeente kan participeren in deze nieuwe initiatieven. Ook kan de gemeente samen met partijen allianties vormen die onder voorwaarden kennis en kunde delen. Samen kan worden bezien hoe, waar en welke kans zich voordoet om meer toe te werken naar afval is grondstof. De komende periode wil de gemeente onderzoeken of en hoe ze zo'n faciliterende rol kan vervullen.

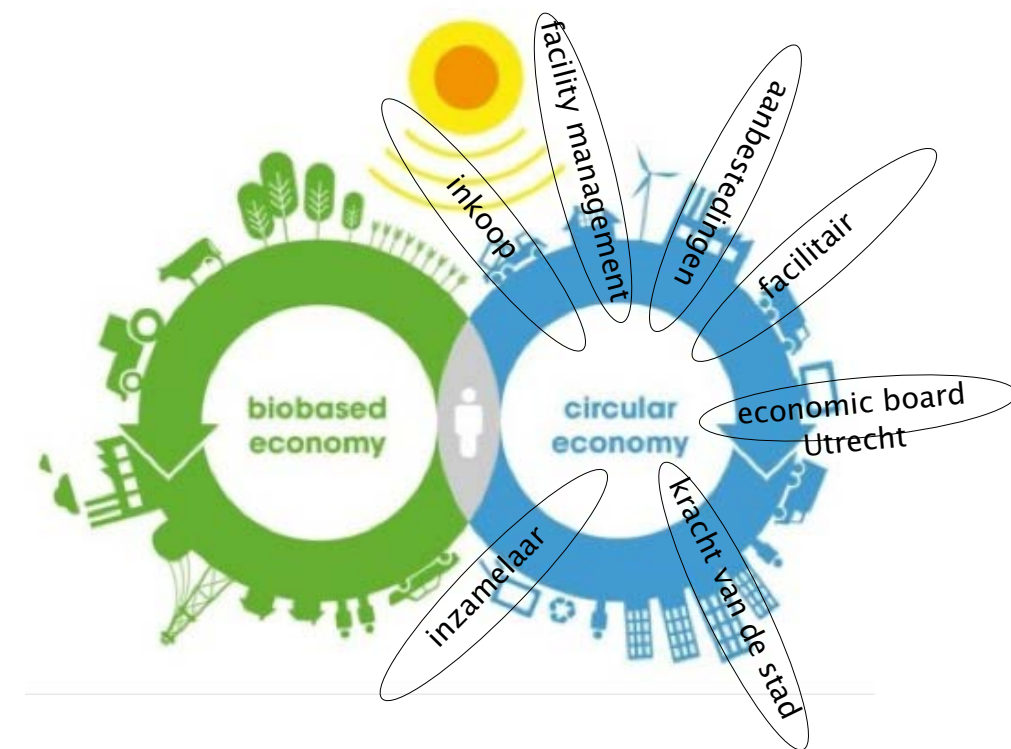
Om versneld tot meer circulariteit te komen zetten we in op de volgende acties:

- We organiseren een intern netwerk van specialisten van inkoop, economische zaken, milieu en inzamelen om onderling kennis te delen, kunde in te zetten en externe contacten – die met nieuwe oplossingen komen voor de “afval is grondstof”-keten – te bedienen of hier gesprekspartner voor te zijn.
- We blijven inzetten op regionale en maatschappelijke samenwerking. Dat doen we in AVU verband en we zijn alert op nieuwe netwerken als de

U10/15, USI, MVO Nederland en EBU. In deze samenwerking zien wij kansen om jaarlijks bij twee verbeterinitiatieven betrokken te zijn.

- Voor onze gemeentelijke organisatie kijken we samen met de facilitaire dienst hoe we van ons eigen afval tot grondstof kunnen maken.

Deze doelstellingen kan de gemeente Utrecht bereiken door gebruik te maken van de verschillende rollen die zij speelt in de economie. In hoofdstuk 4 is uitgebreid ingegaan op de rol van de gemeente als inzamelaar van huishoudelijk afval. Op de andere rollen gaan wij hieronder nader in (zie onderstaande figuur).



### Het eigen “huis” van de gemeente

De inzameling van ons eigen afval, het afval en de grondstoffen die vrijkomen in onze kantoren bijvoorbeeld, is een bedrijfseconomische activiteit. Als gemeente hebben we ook een voorbeeldfunctie. We willen ons eigen huis op orde hebben, waarbij het adagium “afval = grondstof” hanteren. Papier en gft halen we al apart op, maar kan dat nog beter? We gaan een quick scan van de inzameling van afval en grondstoffen uit onze eigen kantoren doen. Ook gaan we een quick scan doen in andere taakvelden van de gemeente, naar de kansen die er zijn om grondstoffen meer circulair te gebruiken.



## Inkoop

Naast het aanbieden van afvaldiensten als gemeente, kopen we als gemeente ook producten en diensten in. Zoals hiervoor vermeld: een sleutel voor het aanjagen van de circulaire economie ligt bij inkopers. Bij circulair inkopen borgt de inkoper dat de producten die hij inkoopt, volgens de principes van de circulaire economie zijn gemaakt of tot stand gekomen. En dat ze ook na gebruik weer opnieuw worden gebruikt. In november 2013 ondertekende de gemeente Utrecht daarom met twintig publieke en private partijen de Green Deal Circulair Inkopen. In deze Green Deal hebben deze partijen met elkaar afgesproken om de circulaire economie aan te jagen middels hun inkoopbeleid. In 2015 starten zij twee circulaire inkooptrajecten om van elkaars ervaringen te leren. Uiterlijk in 2016 willen ze circulair inkopen aantoonbaar geïntegreerd hebben in hun inkoopprocessen, -beleid en strategie. In het nieuwe inkoopbeleid willen we de mogelijkheid opnemen om een opdracht met een waarde onder de Europese aanbestedingsdrempels, één op één te gunnen, indien het een opdracht betreft aan een sociale onderneming of wijkinitiatief. Voorbeelden hiervan hebben we in Utrecht legio.

## Deelnemer in de Economic Board Utrecht

In aanvulling op deze Green Deal ondertekende de gemeente Utrecht, tezamen met de provincie, gemeente Amersfoort en Woerden in maart 2014 een convenant met de Economic Board Utrecht (EBU) waarin we ons committeerden aan de doelstelling om in 2020, 10% van het inkoopvolume circulair in te kopen. Voor de gemeente Utrecht betekent dat dus 55 miljoen Euro. Om dat te bereiken zullen we de komende jaren elke aanbesteding die zich daarvoor leent, moeten aangrijpen om de circulaire kansen ervan te onderzoeken. De opdrachten in het facilitaire domein en het infrastructurele domein lenen zich hiertoe het meest. De inhoudelijke focus van de EBU op maatschappelijke vraagstukken is cruciaal en zorgt voor een wederzijdse afhankelijkheid tussen de afzonderlijke partijen; bedrijven, kennisinstellingen en overheden. Juist de samenwerking maakt het interessant. De overheid treedt op als launching customer met een zorg of duurzaamheidsvraagstuk, de kennisinstellingen leveren hun kennis en expertise en het bedrijfsleven komt hiermee tot innovatieve oplossingen waarmee geld kan worden verdiend en banen worden gecreëerd.

## Facilitator in de circulaire hub

In de laatste maanden van 2014 is de gemeente Utrecht gestart met het onderzoeken van de mogelijkheden voor een 'circular hub' voor stad en regio in het werkspoorkwartier (Cartesiusdriehoek). Het gebied biedt mogelijkheden tot herontwikkeling, en huisvest een mix van bijzondere ondernemers als producenten en designers. Met name die sociale infrastructuur lijkt kansrijk te zijn. Het is nog te vroeg om conclusies te trekken, maar begin 2015 lijkt er ruimte te zijn voor diverse allianties met lokale ondernemers, instellingen en maat-

schappelijke organisaties, die 'iets' circulair kunnen en willen doen. Op termijn van 1 à 2 jaar zou een circulaire werkplaats op het werkspoorkwartier werk kunnen gaan bieden aan zo'n 20 mensen.

## Deelnemer van de Green Business Club Utrecht aanpak

Als zakelijk bewoner van het stationsgebied is de gemeente Utrecht deelnemer van de Green Business Club Utrecht Centraal (GBC). De Green Business Club Utrecht Centraal is een initiatief van een aantal bedrijven rondom Utrecht CS. In 2014 heeft de GBC een atelier georganiseerd waar kunstenaars kunst maakten van afval, om te laten zien hoe waardevol afval kan zijn.

De partners zetten zich gezamenlijk in om het Stationsgebied van Utrecht verder te verduurzamen en verlevendigen. In 2015 en 2016 wordt dit vertaald in drie pijlers:

1. CO2 footprint gebied verkleinen;
2. Leefbaarheid openbare ruimte verbeteren
3. Voedsel- en productverspilling reduceren.





## 4 Afvalinzameling in Utrecht

In maart 2011 is door de gemeenteraad van Utrecht de afvalnota 2011-2014 vastgesteld. Hierin vertaalt de gemeente de Europese en landelijke wetten en regels naar gemeentelijk beleid. Dit ligt weer ten grondslag aan de afvalstoffenheffing. Inmiddels is dit beleid aan vernieuwing toe. Door de uitvoering van de maatregelen die in de nota genoemd worden, en door meerdere projecten, proeven en ervaringen heeft Utrecht nog beter in beeld wat kan, wat mag en wat zij wil op het gebied van afval en grondstoffen. Ook landelijk zijn er vele ontwikkelingen en nieuwe inzichten over afval en grondstoffen. In dit hoofdstuk blikken we terug van de behaalde resultaten en actualiseren we het beleid met deze nieuwe ambities, inzichten en ontwikkelingen.

### 4.1 Terugblik 2011-2014

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling van huishoudelijk afval. Binnen de gemeente Utrecht is de afdeling Inzamelen, Markten en Havens (IMH) van de Dienst Stadswerken daarvoor verantwoordelijk. Bij de inzameling van huishoudelijk afval zijn voor de gemeente Utrecht de volgende doelstellingen van belang:

- Het behalen van milieudoelstellingen (afval = grondstof);
- Een hoog serviceniveau voor de inwoners;
- Een lage, kostendekkende afvalstoffenheffing.

#### Afval is grondstof

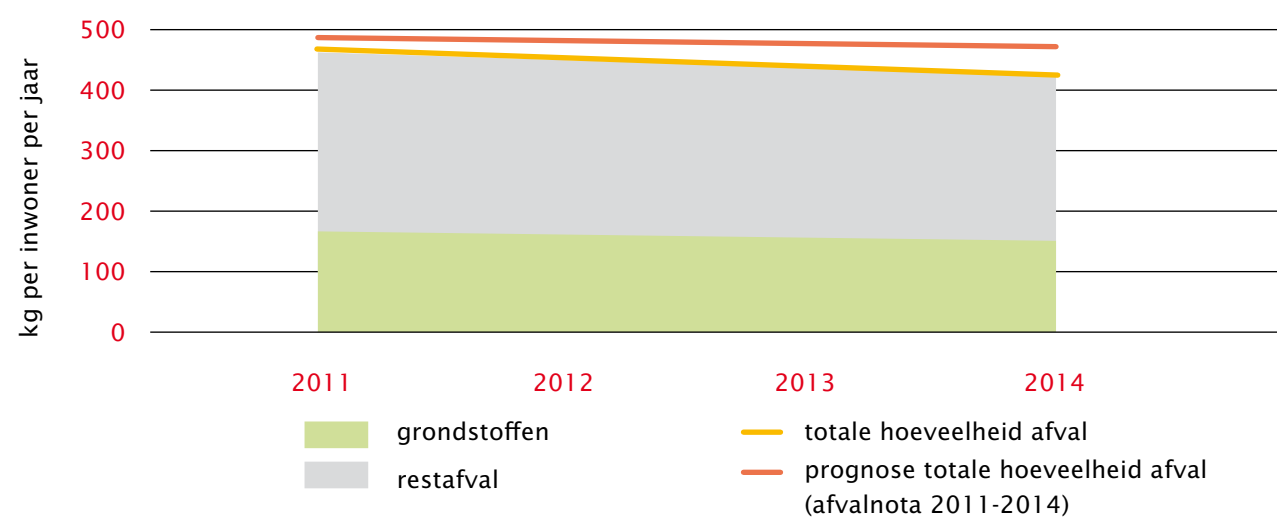
Veel afvalsoorten, zoals glas, papier, plastic en textiel, kunnen via hergebruik, recycling of andere methodes van bewerking terug in het productieproces en de kringloop komen. Afval wordt dan weer grondstof voor (nieuwe) producten. We spreken in deze nota over “grondstoffen” als we het over deze bruikbare afvalsoorten hebben. Daarmee geven we meteen het verschil aan met restafval dat verbrand wordt om energie mee op te wekken.



## 4.1.1 De milieudoelstellingen

### 4.1.1a De hoeveelheid afval (restafval en grondstoffen)

De hoeveelheid huishoudelijk restafval en de gescheiden ingezamelde stromen als glas, papier, plastic, kunststof, in deze nota grondstoffen genoemd, laten landelijk een dalende trend zien. Ook in Utrecht is deze trend zichtbaar, zoals uit figuur 1 blijkt. De daling is zelfs sterker dan in de vorige nota geprognosticeerd.



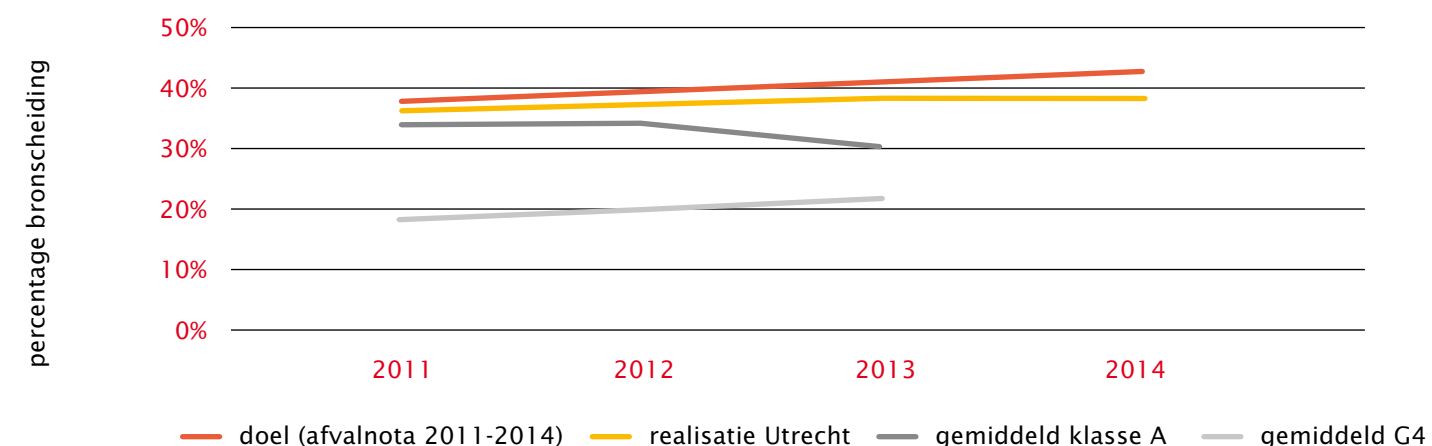
Figuur 1: ingezameld huishoudelijk afval in de periode 2011-2014

De daling is een direct gevolg van meer afvalscheiding en van de economische teruggang van de afgelopen jaren. Zodra de economie weer aantrekt is niet uitgesloten dat de hoeveelheid aangeboden restafval en grondstoffen weer toenemen. Reden temeer om nog verder in te zetten op afvalscheiding.

### 4.1.1b Afvalscheiding in Utrecht

#### Bronscheiding

Het Utrechtse beleid is erop gericht zoveel mogelijk grondstoffen apart van het restafval op te halen. Dit wordt bronscheiding genoemd. Deze grondstoffen kunnen vervolgens worden gerecycled. Bronscheiding wordt gemeten met behulp van het bronscheidingspercentage. Dit is de verhouding tussen de ingezamelde hoeveelheid grondstoffen ten opzichte van de totale hoeveelheid ingezameld afval.



Figuur 2: Realisatie bronscheiding in de periode 2011-2014

Uit figuur 2 blijkt dat we de afgelopen vier jaar een stijging hebben gerealiseerd van de hoeveelheid grondstoffen die inwoners apart van hun restafval aanbieden. Daarmee presteert<sup>2</sup> Utrecht het beste van G4-gemeenten en bovengemiddeld van gemeenten in klasse A (gemeenten met minimaal 50% hoogbouw). De afvalscheidingsprestaties van gemeenten nemen toe, naarmate er minder hoogbouw is. Zo zien we bijvoorbeeld dat in gemeenten met 30-49% hoogbouw in 2014 het bronscheidingspercentage gemiddeld 54% was. Hieruit kan geconcludeerd worden dat bronscheiding het beste te realiseren is bij de laagbouw. Ook concluderen wij dat extra maatregelen nodig zijn om onze prestaties op bronscheiding nog verder te verbeteren en onze doelen te halen.

#### Nascheiding

Grof afval, dat gemengd wordt ingezameld, laten wij nascheiden. Hiermee voorkomen we dat een groot deel van deze stroom als restafval wordt verbrand. Deze vorm van nascheiding levert nu al een bijdrage aan de totale afvalscheiding van ca. 3%. In totaal wordt dus ruim 41% van het afval van Utrecht gescheiden ingezameld en gerecycled danwel na sortering gerecyceld.

## 4.1.2 Klanttevredenheid

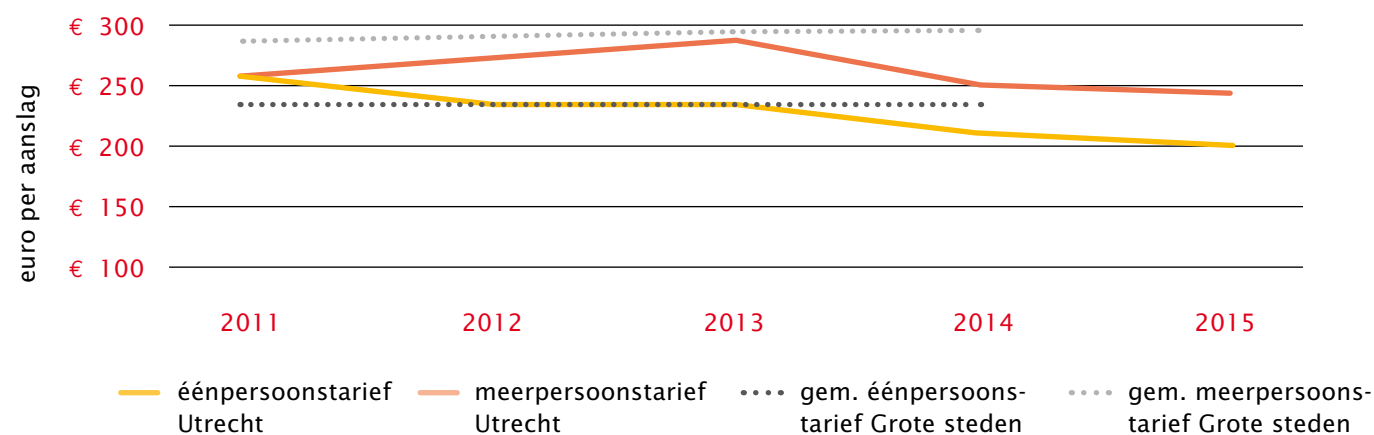
De burger van Utrecht is tevreden met de afvalinzameling. Het gemiddelde rapportcijfer in 2013 dat de burger geeft, is een 7. Ook over het afhandelen van meldingen heerst tevredenheid. Meldingen worden zondermeer binnen de algemene gemeentebrede servicenorm van maximaal 5 werkdagen afgehandeld. Eenvoudige meldingen binnen 1 tot 3 werkdagen.

<sup>2</sup> Bron: Benchmark Huishoudelijk Afval 2014; Peiljaar 2013: Ministerie van Infrastructuur & Milieu, NVRD en Cyclus management



### 4.1.3 De afvalstoffenheffing

De kosten van de inzameling van huishoudelijk afval worden gefinancierd uit de Afvalstoffenheffing<sup>3</sup>, een gemeentelijke doelbelasting. Uit de onderstaande tabel is duidelijk te zien dat de afvalstoffenheffing in 4 jaar zowel voor éénpersoonshuishoudens als voor meerpersoonshuishoudens gedaald is (met 17,7% resp. 2,6%). In 2015 gaat de heffing nog verder omlaag. In 2014 verwachtten we voor 132.800 objecten afvalstoffenheffing te kunnen heffen en voor 12.700 huishoudens kwijtschelding te verlenen. Voor 2015 zijn dit er resp. 137.000 en 13.000.



Figuur 3: ontwikkeling van de afvalstoffenheffing

Ook op kostengebied, presteert Utrecht beter dan de G4 en het gemiddelde van de grote steden. Dit is onder andere te zien aan de hoogte van de afvalstoffenheffing in Utrecht: deze is de laagste van de G4 en ligt onder het gemiddelde van de grote steden.

<sup>3</sup> De gemeente heeft een wettelijke plicht tot de inzameling van huishoudelijk afval. De kosten die de gemeente daarvoor maakt, kunnen door middel van een afvalstoffenheffing (artikel 15.33 Wet milieubeheer) verhaald worden op de aanbieder van het afval. Tot de te verhalen kosten behoren onder meer de inzamelings-, transport- en verwerkingskosten, de kosten van maatregelen om de hoeveelheid afval te verminderen zoals subsidies voor het inzamelen van oud papier en de kosten die zijn verbonden aan maatregelen om hergebruik te bevorderen of anderszins de afvalstroom in te perken. Ook de kosten van heffing en invordering (waaronder kwijtscheldingskosten) en de omzetbelasting (die ingevolgde de Wet op het BTW-compensatiefonds recht geeft op een bijdrage uit het fonds) zijn verhaalbaar. Bron: Handreiking kostentoerekening. Heffingen, rechten en tarieven. Oktober 2014 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Tabel 1:

Hoogte afvalstoffenheffing voor meerpersoonshuishoudens in 2014 in de 10 grootste gemeenten in Nederland (Bron: Coelo 2014)

Naam gemeente	Hoogte afvalstoffenheffing
Nijmegen*	€ 156,91
Tilburg	€ 230,68
Eindhoven	€ 241,00
<b>Utrecht</b>	<b>€ 252,96</b>
Den Haag	€ 287,64
Almere	€ 306,39
Breda	€ 319,68
Groningen	€ 336,00
Amsterdam	€ 339,30
Rotterdam	€ 372,50

\*De afvalstoffenheffing in Nijmegen is niet kostendekkend

### 4.1.4 Uitgevoerde maatregelen

In de afvalnota 2011-2014 hebben we diverse maatregelen aangekondigd die nodig zijn om onze doelstellingen te halen. Hieronder zijn de belangrijkste maatregelen weergegeven die we de afgelopen periode hebben doorgevoerd.

#### 4.1.4a Uitgevoerde maatregelen op het gebied van afvalscheiding

- Uitbreiden van het aantal brengvoorzieningen (onder- en bovengrondse containers) voor plastic, papier & karton en textiel van 448 naar 626 containers. In totaal zijn er in 4 jaar tijd 178 *extra containers* geplaatst. Uitbreiden van het aantal brenglocaties voor glas van 255 eind 2010 naar 265 nu.
- Huis-aan-huis inzamelen van gft-afval door middel van minicontainers (kliko's) in Leidsche Rijn/Vleuten-de Meern (ca. 20.000 huisaansluitingen).
- Pilot Het Nieuwe Inzamelen in Lunetten: aan huis inzamelen van plastic en papier met minicontainers bij laagbouw (ca. 3.000 huisaansluitingen), uitbreiden inzamellocaties voor plastic en papier bij hoogbouw (ca. 3.000 huisaansluitingen).



huisaansluitingen) en restafval inzamelen met ondergrondse containers in heel Lunetten.

- Promotiecampagne om het inzamelen van papier voor en door scholen en verenigingen te bevorderen.
- Pilot voor het apart inzamelen van hout bij een grofvuilafpraak.

Om het inzamelen van papier bij scholen te stimuleren organiseerde de gemeente Utrecht een inzamelwedstrijd. Deze wedstrijd werd gewonnen door de St. Bonifatiuschool in Haarzuilens die ruim 65 kilo oud papier per leerling inzamelde.

#### 4.1.4b Algemene maatregelen op het gebied van de bedrijfsvoering

- Nagenoeg alle inzamelvoertuigen hebben minimaal Euro 5 motoren. Naast kosten worden ook emissie-eisen meegewogen bij de aanschaf van nieuwe voertuigen. Als resultaat daarvan, rijden er nu 4 inzamelvoertuigen op groen gas en varen we met een elektrische afvalboot.
- De samenwerking met de gemeenschappelijke regeling AVU is geëvalueerd en een aantal verbeterpunten is ingevoerd;
- Structurele inzet van mensen met een WSW-indicatie. UW Groen haalt afval bij ondergrondse containers voor ons weg en doet dit 7 dagen per week. In totaal zijn hier 15 mensen door aan het werk. Het Leger des Heils Reshare zet bij het sorteren van textiel 5-7 mensen met een WSW-indicatie in. Daarnaast hebben nog meer mensen met een WSW-indicatie werk bij onze opdrachtnemers (zie inzet).

#### Social Return

Elke opdrachtnemer is verplicht om minimaal 5% van de opdrachtsom te realiseren door de inzet van werklooswerkzoekenden en/of het bieden van leerwerkstages voor jongeren.

#### 4.1.4c Maatregel op het gebied van (tarieven voor) de afvalstoffenheffing

- Er is in 2012 een gedifferentieerd tarief voor één- en meerpersoons-huishoudens ingevoerd.
- De afvalstoffendekking is kostendekkend en inclusief een deel van de veegkosten en inclusief kwijtscheldingen.

#### 4.1.5 Conclusie

In de periode 2011-2014 zijn door de ingevoerde maatregelen er meer grondstoffen apart van het restafval opgehaald en gerecycled en is de hoeveelheid restafval afgenomen. Daarnaast is de efficiency verbeterd en hebben we de kosten voor de inwoner van Utrecht kunnen verlagen.

## 4.2 Actualisatie 2015-2018

Utrecht presteert goed ten opzichte van vergelijkbare gemeenten. Maar de ambities van Utrecht gaan verder. In het coalitie-akkoord hebben we afgesproken dat afval in Utrecht grondstof is. En dat we waar mogelijk een lagere afvalstoffenheffing willen realiseren. Ook vanuit Europa en het programma VANG van het ministerie van IenM zijn de ambities voor de komende jaren aanzienlijk verhoogd. In dit hoofdstuk vertalen we onze eigen ambities en de landelijke en Europese ambities in Utrechtse doelstellingen en lichten we toe met welke maatregelen we deze doelstellingen samen met de inwoners van Utrecht willen én kunnen bereiken.

### 4.2.1 Doelstellingen 2018

Utrecht wil nog veel meer grondstoffen (glas, papier, textiel etc.) apart van het restafval inzamelen. Het huidige afvalscheidingpercentage van 41% moet in 2018 verhoogd zijn naar 45% en in 2020 zelfs 50% hebben bereikt. Om dat te bereiken verhogen we komende jaren het serviceniveau en introduceren we nieuwe inzamelmethodes, waarbij we per type bebouwing (hoog-/laagbouw) de beste methode kiezen. Zo bewerkstelligen en bestendigen we de nodige gedragsverandering bij de inwoner van Utrecht als het om afvalscheiding gaat.

De ambities zijn hoog, en toegesneden op de verschillen tussen laag- en hoogbouw. Voor de laagbouw hebben we goede maatregelen kunnen formuleren en is de doelstelling scherp: we streven naar 100 kg restafval in 2020. Ook voor hoogbouw hebben we maatregelen om tot meer bronscheiding te komen. Voor een echte kentering, zoals bij de laagbouw ten gevolge van Het Nieuwe Inzamelen, is meer nodig. Daarom zetten we in op een breed gedragen onderzoek om te komen tot meer effectieve maatregelen. Na afronding van het hoogbouwonderzoek wordt de doelstelling voor de hoogbouw dan ook herzien.

Concreet betekent dit dat we de volgende doelstellingen hebben voor 2018:

- Er is in 2018 nog maar 150 kg restafval per persoon per jaar in de laagbouw. Voor 2020 streeft Utrecht zelfs naar 100 kg per persoon per jaar. Het doel voor de hoogbouw wordt begin 2017 herzien.
- Er is aanmerkelijk minder restafval (gemiddeld 235 kg per persoon per jaar).
- Het serviceniveau voor inzameling van restafval en grondstoffen is verhoogd en de inwoners van Utrecht blijven tevreden met onze dienstverlening (waardering minimaal een 7).
- Een lagere afvalstoffenheffing voor onze inwoners.

Met deze doelstellingen doen wij recht aan onze ambities, zoals verwoord in het coalitie-akkoord. Dat deze ambities hoog zijn, wordt bevestigd als wij kijken naar de rest van Nederland. Want door het realiseren van de in deze paragraaf genoemde ambitie valt Utrecht in de VNG-categorie “koploper”- met ondergemiddelde kosten en bovengemiddelde afvalscheidingsprestaties.

Tabel 2: Prestatie indeling gemeenten met 40-60% hoogbouw.

kosten	215-235 kg/inw restafval	235-300 kg/inw restafval	300-400 kg/inw restafval
€225-€285	<b>koploper</b> ondergemiddelde kosten	<b>middenmoter</b> ondergemiddelde kosten	<b>achterhoede</b> ondergemiddelde kosten
€285-€385	<b>koploper</b> bovengemiddelde kosten	<b>middenmoter</b> bovengemiddelde kosten	<b>achterhoede</b> bovengemiddelde kosten

**Toelichting op de tabel:**

In opdracht van de VNG is er een transitie-agenda opgesteld voor gemeenten om te gaan voldoen aan de eerdergenoemde ambitie van de minister van Infrastructuur & Milieu op het gebied van afvalbeheer. In het rapport is rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeenten, met name op het gebied van hoogbouw. Het hoogbouwpercentage is namelijk van sterke invloed op het bronscheidingspercentage dat een gemeente haalt c.q. kan halen. In deze agenda is een indeling opgenomen voor gemeenten met 40-60% hoogbouw, waarbij kosten en hoeveelheid restafval bepalen hoe goed een gemeente presteert (zie Tabel 2).

**4.2.2 Meer bronscheiding, minder restafval**

Binnen Utrecht kunnen we op drie momenten beïnvloeden dat zoveel mogelijk afval en grondstoffen zo hoogwaardig mogelijk verwerkt worden:

1. bij de inzameling (bronscheiding)
2. bij het laten verwerken (recyclen/hergebruik) van de grondstoffen
3. bij het laten verwerken van het restafval.

**4.2.2a Maatregelen op de inzameling**

Uit de pilot “Het Nieuwe Inzamelen” in Lunetten is gebleken dat inwoners van Utrecht meer grondstoffen gescheiden van het restafval houden, als ze er de juiste faciliteiten voor krijgen. Deze richting zetten we voort en als de bebouwing het ook maar enigszins toelaat voeren we de komende 4 jaar “Het Nieuwe Inzamelen” in binnen alle wijken van de gemeente Utrecht. We verwachten dit eind 2018 te hebben afgerond.

**Concrete uitwerking van de invoering van Het Nieuwe Inzamelen**

De komende vier jaar voeren we de volgende acties uit om de gescheiden inzameling van grondstoffen te faciliteren:

- Het huis-aan-huis ophalen van papier & karton, plastic en gft breiden we flink uit. Dit betekent dat alle laagbouw huishoudens voor deze grondstofsoorten minicontainers krijgen. Ook betekent dit dat we verzamelcontainers (onder- of bovengronds) voor papier & karton en plastic plaatsen in de directe omgeving van hoogbouw. Per wijk bekijken we waar we welke voorzieningen moeten uitbreiden.

- Per wijk bekijken we waar we extra verzamelcontainers voor glas en textiel moeten plaatsen.
- Voor restafval plaatsen we ondergrondse containers in de wijk. Het inzamelen van restafval via zakken of minicontainers aan huis komt daarmee grotendeels ten einde.



Figuur 4: Het Nieuwe Inzamelen: voorzieningen voor plastic, papier, gft, glas, textiel en restafval

- We evalueren de pilot om hout (balken, spaanplaat, etc) het hele jaar door aan huis in te zamelen. Snoeihout en kerstbomen blijven we in het seizoen dat ze vrijkomen, aan huis inzamelen.
- De afvalscheidingsstations worden verder actief gepromoot. Er worden twee pilots opgezet om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten door openingstijden op zaterdag te verruimen en vanaf het voorjaar een zondagsopenstelling te realiseren. Ook wordt het afvalscheidingsstation aan Het Zwarte Woud vernieuwd.





### Onderzoek en innovatie op het gebied van inzameling

De volgende maatregelen gaan we nader onderzoeken op haalbaarheid:

- Via het contract voor sorteren en vermarkten van plastic verpakkingsmateriaal dat de AVU heeft gesloten, is geregeld dat ook de drankkartons kunnen worden gerecycled. In Lunetten bijvoorbeeld, bleken inwoners 6 kg drankkartons per persoon per jaar bij het restafval te doen. Uit onderzoek is gebleken dat drankkartons prima samen met het plastic kunnen worden ingezameld en dat inwoners ook bereid zijn dit te doen. Utrecht werkt daarom aan een plan van aanpak om deze stroom in de loop van 2015 samen met het plastic in te zamelen.
- Als er een haalbare recycle-mogelijkheid voor luier- en incontinentiemateriaal is, zal ook Utrecht deze stroom weer apart inzamelen en verwerken.
- Via brancheverenigingen zoals de NVRD en via (klankbordgroepen van) de VNG lobbyen wij voor de uitbreiding van de producentenverantwoordelijkheid, waardoor het voor nog meer grondstoffen mogelijk wordt om deze apart in te zamelen en de afvalstoffenheffing laag te houden.
- Mede op initiatief van Utrecht en in samenwerking met de G4 en enkele andere gemeenten met veel hoogbouw, zetten wij een onderzoek op naar gedrag en afvalscheiding, toegespitst op hoogbouw. Dit omdat er door huishoudens in hoogbouw minder afval gescheiden wordt dan door huishoudens in laagbouw. En dat terwijl Utrecht voor 50% uit hoogbouw bestaat. Het resultaat van het onderzoek moet leiden tot duurzame gedragsverandering bij inwoners in de hoogbouw op het gebied van afvalscheiding en dus tot minder restafval.
- Na uitvoering van de in deze paragraaf genoemde maatregelen kan de discussie worden gevoerd of in Utrecht een verdere differentiatie in de afvaltarieven gewenst is (Diftar).

#### 4.2.2b Maatregelen bij het verwerken van grondstoffen

- Grondstoffen laten wij recyclen ten behoeve van (nieuwe) producten. De wijze waarop wij dit regelen is via de verwerkingscontracten. In deze verwerkingscontracten is duurzaamheid één van de onderdelen waarop een leverancier cq afnemer geselecteerd wordt. Dit element wordt nu nadrukkelijk meegenomen in de aanbestedingen, zodat op economisch meest voordelige inschrijving wordt gegund. Met de branche worden gesprekken gevoerd om te bezien of en hoe de verwerking hoogwaardiger gedaan kan worden dan nu de wettelijke minimum standaard is.
- Grof afval, dat gemengd wordt ingezameld, laten wij nascheiden. Bij heraanbesteding van deze activiteit -uiterlijk eind 2020- zetten we nadrukkelijker in op een hoogwaardigere recycling van de diverse grondstoffen die er na het sorteren zijn.

#### 4.2.2c Maatregelen bij de verwerking van het restafval

Utrecht is een gemeente met een grote diversiteit aan inwoners en met veel hoogbouw. Afvalscheiding is bij dit soort bebouwing een grote uitdaging. Duurzame gedragsverandering bij deze doelgroep moet resultaat brengen in het meer scheiden van afval. Dit kost tijd en betekent dat we nu nog wel te

maken hebben met restafval. Toch gaat het restafval niet zomaar verloren. Het levert nu al veel op en dat kan meer worden als gevolg van technologische ontwikkelingen.

- Het restafval wordt momenteel verbrand, waarbij er stoom, elektriciteit<sup>4</sup> en warmte van gemaakt wordt voor huishoudens en bedrijven. Metalen worden eruit gehaald en alsnog gerecycled. Als het contract voor de verwerking van het restafval afloopt, zetten we in op een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het restafval, tegen een zo laag mogelijke prijs. Hoe dit er precies uit gaat zien, wordt in een businesscase verder uitgewerkt.
- De op- en overslag en de verwerking van het restafval, het gft en grofvuil is door de gemeente Utrecht geregeld via de gemeenschappelijke regeling AVU. Het huidige verwerkingscontract loopt af op 31-12-2018 en kan nog 2 keer met een jaar verlengd worden. Het contract voor op- en overslag kan niet meer worden verlengd.
- In Nederland zijn er diverse bedrijven die zich gespecialiseerd hebben in het nascheiden van restafval. De techniek is volop in ontwikkeling, waardoor het ook voor Utrecht interessant kan gaan worden. Utrecht blijft deze ontwikkelingen nauwgezet volgen.

### 4.2.3 Een hoger serviceniveau en een tevreden klant

#### 4.2.3a Maatregelen voor participatie en draagvlak

Meer afvalscheiding aan de bron staat of valt met het draagvlak bij de bewoners voor de maatregelen die wij daarvoor nemen. De veranderingen op het gebied van afvalscheiding en afvalinzameling gaan we vooral samen met de inwoners inzetten. Tijdens de pilot van Het Nieuwe Inzamelen in Lunetten hebben bewoners via fora, informatieavonden, internet, mail, twitter en andere media invloed kunnen uitoefenen op de invulling van de pilot en op de resultaten. Het gevolg daarvan was een groot draagvlak voor het nieuwe systeem en succesvolle resultaten. Deze ervaring willen we verder uitbouwen en toepassen. We besteden bij de uitvoering van onze dienstverlening en van projecten dan ook uitgebreid aandacht aan de wensen en behoeften van de inwoners. Veranderingen zijn daarmee samen met de bewoners ingezet. We bepalen samen met de inwoners de route voor de verandering. Daarnaast doen we dit als volgt:

- De inwoner van Utrecht moet nu nog veel papier, plastic, textiel én glas zelf wegbrengen. Mensen vinden het makkelijker om afval te scheiden, als we het serviceniveau op grondstoffen verhogen. Dit doen we dan ook door aanzienlijk meer ondergrondse containers voor plastic, papier, glas en textiel in Utrecht te plaatsen én door papier en plastic aan huis in te zamelen bij de laagbouw.

---

4 Momenteel hebben wij een contract voor de verbranding van ons restafval via de AVU met AVR. In 2013 leverde AVR in totaal circa 722 GWh elektriciteit aan het net en 1.029 TJ aan warmte. De netto elektriciteitsproductie van de AVR-centrales komt overeen met het jaarlijkse elektriciteitsverbruik van ongeveer 250.000 huishoudens.

- Bewoners zijn betrokken bij hun omgeving en melden het als ze een kans op verbetering zien. Deze meldingen vinden wij zeer waardevol. De Utrechtse standaard voor de afhandeling voor meldingen is binnen 5 werkdagen. Dit serviceniveau voor afvalinzameling zetten we, naar de wens van de bewoner, scherper in: eenvoudige meldingen worden binnen 1-2 werkdagen afgehandeld.
- Het plaatsen van afval naast ondergrondse containers (dus in de openbare ruimte) leidt tot ergernis bij burgers. In overleg met de bewoners gaan we een aanpak ontwikkelen die ervoor zorgt dat er minder afval naast de ondergrondse containers staat. We kijken daarbij naar succesvolle voorbeelden uit onze omgeving, zoals de inzet van buurtbewoners of afvalcoaches.
- We zetten een meerjarige “stadsbrede” en een “project- en wijkgericht” communicatie- en participatietraject uit onder één gezamenlijke paraplu: *Samen halen we eruit wat erin zit: Afval scheiden loont!*
- De invoering van Het Nieuwe Inzamelen en het Zakken van de straat worden wijkgericht aangepakt met een goede communicatiecampagne. Hierdoor is het voor de burger duidelijker wat, wanneer én waarom er voor hen iets gaat veranderen. Zo worden inwoners meegenomen in de voordelen die het nieuwe inzamelsysteem biedt in de vorm van lagere kosten, meer service en meer afvalscheiding. Binnen de aanpak van de projecten intensiveren we het participatietraject en bieden we service op maat. Hierbij kijken we als het nodig is ook samen met andere gemeentelijke diensten naar de mogelijkheden van een inwoner.
- Daarnaast moeten tenminste twee stadsbrede campagnes per jaar de aandacht trekken van de inwoners en hun betrokkenheid vergroten om afval meer te willen scheiden. Met name de nieuw te scheiden fracties, zoals blik en drankkartons, de waarde van de grondstoffen en het nut van minder restafval worden over het voetlicht gebracht. Maar ook nieuwe initiatieven en ideeën die bij Utrechters leven.

#### 4.2.4 Een lagere afvalstoffenheffing

Om de kosten zoveel mogelijk te beheersen en de afvalstoffenheffing zo laag mogelijk te houden, nemen wij maatregelen op het gebied van de bedrijfsvoering.

##### 4.2.4a Maatregelen voor de bedrijfsvoering van inzamelen

- Het inzamelen van restafval in ondergrondse containers wordt binnen de gemeente in vier jaar tijd ingevoerd. De voordelen hiervan zijn
  - Minder voertuigbewegingen
  - Minder opslag van volle vuilniszakken in en om het huis.
  - Minder belasting voor de medewerkers van de inzameldienst en daarmee minder ziekteverzuim
  - Minder straatvervuiling, die vaak ontstaat als zakken met afval aan de straat worden geplaatst.
- De ondergrondse containers worden met ondersteuning van een nieuw ICT-systeem in de nabije toekomst dynamisch geleid. Dat wil zeggen

dat het ledigen van de containers gebeurt, zodra ze (voor ca. 80%) vol zijn. Er wordt een pilot opgezet om op deze wijze te gaan werken. Ervaringen met dit systeem in andere gemeenten geven een duidelijke kostenreductie te zien en laten zien dat dit ten goede komt aan de tevredenheid van de burger.

##### 4.2.4b Maatregelen voor de op- en overslag

Om het ingezamelde afval van de Gemeente Utrecht te kunnen transporteren naar een eindverwerker is een groot en professioneel overslagstation nodig. In verband met milieubelasting en kosten is een gunstige locatie van zo'n station van groot belang: Utrechtse inzamelwagens moeten niet onnodig ver hoeven te rijden en het aftransport naar de verwerkers moet bij voorkeur per schip.

In de Gemeente Utrecht is één zo'n strategisch liggend, groot professioneel overslagstation aanwezig. Naarmate Utrecht meer belang hecht aan milieuaspecten, stijgt het concurrentievoordeel van dit bedrijf. Bovendien kent dit bedrijf natuurlijk de ongunstige ligging van zijn concurrenten ook en kan hij dit meenemen in zijn tarifiering. Het resultaat kan zijn dat de afvalstoffenheffing verhoogd moet worden.

Een normale afschrijvingstermijn voor vastgoed zoals een overslagstation is tenminste 20 jaar. De markt wordt niet vergroot met nieuwe toetreders, omdat Utrecht/AVU een verwerkingscontract uitdeeft voor maximaal 8-10 jaar. Nieuwe aanbieders zullen zich dan ook niet snel aandienen omdat het risico na 8 jaar van ongedekte kosten te groot is en het terugverdienen van deze kosten binnen de eerste 8 jaar niet haalbaar is. Concreet betekent dit dat de huidige aanbieder met zijn strategisch gunstige ligging in een monopolistische positie verkeert met op termijn een mogelijk negatief effect op de afvalstoffenheffing.

Om de concurrentiekracht op de verwerking van restafval te vergroten, zijn de AVU en het college een aantal jaar geleden tot de conclusie gekomen dat er een eigen afvaloverslagstation zou moeten komen. Dan is niet alleen een laag verwerkingstarief gegarandeerd, maar ook het overslagtarief zal laag zijn. Immers, de kosten van zo'n station bestaan voornamelijk uit kapitaalslasten. Bovendien kan het loondeel van de kosten van het station beheerst worden, door de exploitatie van het station wel door de markt te laten doen.

Op dit moment laten wij, samen met de AVU, een second opinion uitvoeren om te bezien of ons streven om in de nabije toekomst over een eigen overslag te kunnen beschikken nog steeds de juiste is. Dit in het licht van de meest recente ontwikkelingen bij diverse AVU-gemeenten die bijdragen aan het verminderen van restafval en het verhogen van afvalscheiding. Indien het eigen overslagstation er komt, dient het aftransport naar een eindverwerker over water plaats te kunnen vinden en de aanrijafstanden van de inzamelwagens zo kort mogelijk te zijn. Social return kan worden meegenomen. Uiteindelijk moet zich dit vertalen in een minimale milieubelasting, lage kosten en dus een lagere afvalstoffenheffing.



#### 4.2.4c Maatregelen voor de verwerking

Afval dat verbrand of gestort wordt, brengt hoge verwerkingskosten met zich mee. Grondstoffen leveren veelal geld op voor de gemeente, hetzij door de marktwaarde van de materialen, zoals bij metalen, hetzij omdat producenten de inzameling en recycling financieren. Dit laatste gebeurt bijvoorbeeld bij plastic en bij elektrische apparaten. Daarom blijft Utrecht investeren in bron-scheiding: hoe meer grondstoffen, hoe hoger de opbrengsten, hoe lager de verwerkingskosten.

#### 4.2.4d Maatregelen voor goed werkgeverschap

- Het inzamelen van restafval en grondstoffen middels zakken en bakken is veelal een fysiek belastende activiteit.<sup>5</sup> De fysieke belasting wordt zoveel mogelijk verminderd door:
  - De afbouw van de inzameling van restafval met zakken.
  - Sturen op de inzet van inzamelmiddelen met een minimale fysieke belasting (i.e. zo veel mogelijk met 140 en 240 ltr kunststof mini-containers en met ondergrondse containers die mechanisch worden geledigd). Hierbij wordt altijd een afweging gemaakt tussen kosten, baten en praktische mogelijkheden.
- Social return is een belangrijk onderdeel bij inkoopprocedures. Bij nieuwe aanbestedingen wordt dit nadrukkelijker opgenomen, zodat er meer medewerkers met een WSW-indicatie kunnen worden ingezet.

### Afval en grondstoffen in andere landen

Ook in ons omringende landen komt afval vrij en wordt gewerkt aan meer recycling en hergebruik. In veel landen wordt huishoudelijk afval nog vaak gestort en richt het beleid zich op het verminderen van de hoeveelheid afval dat naar stortplaatsen gaat. Een discussie die in Nederland al lang beslecht en ook voor Utrecht niet meer relevant is. Elk land heeft zijn eigen inzamelsysteem. Zo wordt in Vlaanderen PMD (Plastic, Metalen en Drankenkartons) veelal aan huis opgehaald en wordt in de Verenigde Staten (waar bijna 1,5 x zoveel afval per persoon als in Nederland wordt geproduceerd) thuis composteren gepromoot. De vergelijking is soms moeilijk te maken, omdat het ene land verbranden met energie terugwinning wél als recycling ziet en het andere land (waaronder ook Nederland) niet.

---

<sup>5</sup> In de arbowetgeving staat het beschermings- en veiligheidsniveau dat werkgevers moeten bieden aan werknemers, zodat zij veilig en gezond kunnen werken. In de Arbocatalogus Afvalbranche hebben werkgevers en werknemers deze voorschriften concreet uitgewerkt voor de afvalbranche. Een uitwerking daarvan is de P90-norm. Deze norm is de randvoorwaarde voor de uitvoerende werkzaamheden.

#### 4.2.5 Conclusie

De komende jaren gaan we eraan werken om onze ambitie “afval is grondstof” waar te maken. Zo gaan we meer grondstoffen apart ophalen; bij de laagbouw halen we het aan huis op en bij hoogbouw via ondergrondse containers. En voor de hoogbouw onderzoeken we de mogelijkheden voor aanvullende interveniërende maatregelen. Kortom, we verminderen de hoeveelheid restafval aanmerkelijk: de laagbouw heeft dan in 2018 nog maar 150 kg per persoon per jaar en in 2020 nóg minder. Dit doen we op een vernieuwende manier, met sterke stadsbrede en projectgerichte campagnes, samen met de inwoners van Utrecht. Hierbij zorgen we er ook nog eens voor dat de afvalstoffenheffing laag blijft. Zo voldoen we aan onze eigen ambities én aan die van Europa en van het ministerie van Infrastructuur & Milieu. Met als resultaat nog meer grondstoffen apart, de kosten omlaag en een tevreden burger.





## 5 Eindconclusie

Uit voorgaande hoofdstukken blijkt dat Utrecht goed op weg is om van afval grondstof te maken, de inwoner van Utrecht goede service op maat te bieden en de afvalstoffenheffing laag te houden. Maatregelen als de invoering van Het Nieuwe Inzamelen voor de laagbouw in heel Utrecht, het overgaan op inzameling van restafval met ondergrondse containers en het verzamelen van steeds meer grondstoffen apart van het restafval worden daartoe genomen. We bestendigen de maatregelen die goed uitpakken, zoals het creëren van meer aanbiederlocaties voor grondstoffen nabij de hoogbouw. Daarbij spiegelen wij ons continu aan onze eigen ambities en aan de prestaties van anderen. Wij benaderen dit uiteraard zakelijk, want ook de afvalstoffenheffing willen wij zo laag mogelijk houden. We maken dan ook expliciete keuzes om kosten te beheersen, zoals bij aanbestedingen en bij het ledigen van de containers. Dit doen wij met aandacht en betrokkenheid van de inwoners van Utrecht, door het frequent doen van bewonersonderzoeken, door bewonerspanels te betrekken, door in gesprek te gaan met de inwoner van Utrecht via social media en wijkraden of bewonersgroepen. Dit komt ten goede aan het draagvlak onder de inwoners van Utrecht voor het "afval is grondstof" beleid waarmee we de doelstellingen uit het programma VANG willen bereiken, en ook aan de kwaliteit van (de invulling van) het beleid.

Daarbij zetten we in op het realiseren van een circulaire economie, door de kringlopen zoveel mogelijk te sluiten. Dit doen we door te investeren in duurzaam inkopen en in het toekennen van meer waarde aan grondstoffen en aan het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

In deze nota is ook een aantal richtingen genoemd, zoals het onderzoek bij de hoogbouw, die ten grondslag komen te liggen aan nieuwe innovatieve maatregelen en hogere doelstellingen op het gebied van bronscheiding. En zoeken we vooral samenwerking. Samenwerking via een intern netwerk van specialisten, met bedrijven en via (regionale) samenwerkingsverbanden zoals de U10/15, de EBU of MVO Nederland. Deze brengen Utrecht dichterbij haar ambities. Want innovaties zijn nodig in een stad als Utrecht die groeit en de komende jaren zal blijven groeien. Wij groeien mee, in kennis, ervaring én ambitie. Zo bouwen wij samen aan een gezonde toekomst voor Utrecht.



# Bijlage

## Definities

### Bronscheiding

Het apart houden van recyclebaar en herbruikbaar afval, zoals oud papier, lege flessen, gft etc. door bewoners, die het vervolgens ook apart aanbieden aan de gemeente voor inzameling. Dit kan in mini-containers, citybins, ondergrondse containers of op de milieustraat.

### Bronscheidingspercentage

De verhouding tussen de ingezamelde hoeveelheid grondstoffen ten opzichte van de totale hoeveelheid ingezameld afval.

### Citybin

40 ltr emmer ten behoeve van GFT

### Drankenkartons

Verpakkingsmateriaal, bestaande uit een meerdere materialen, waaronder papier en plastic, dat meestal gebruikt wordt om dranken in te verpakken. Bijvoorbeeld melkpakken, sappakken en yoghurtpakken.

### GFT

Groente-, Fruit- en tuinafval. Ook keukenafval valt hieronder.

### Grof afval

huishoudelijk afval dat niet in een vuilniszak of minicontainer past. Bijvoorbeeld een bankstel of een kast.

### Grof restafval

Grof afval dat gemengd door de inwoner wordt aangeboden.

### Grondstoffen

Afvalstromen, die bewoners apart van hun restafval houden en die gerecycled of hergebruikt worden. Dit zijn bijvoorbeeld papier, plastic, gft, textiel en glas.

### Hergebruik

het opnieuw gebruiken van een afgedankt product. Bijvoorbeeld een broek die weer verkocht wordt in een tweedehands winkel.

### Huishoudelijk afval

Al het afval dat bij huishoudens vrijkomt

### Kliko

140 of 240 ltr rolcontainer met twee wielen, ook wel minicontainer genoemd.

### Minicontainer

140 of 240 ltr rolcontainer met twee wielen, ook wel Kliko genoemd.

### Nascheiding

Het sorteren van afval dat gemengd is ingezameld.

### Recycling

Het bewerken van grondstoffen zodat ze weer gebruikt kunnen worden om nieuwe producten van te maken.

### Restafval

Afval dat verbrand wordt om energie mee op te wekken. In de praktijk zitten hier nog materialen in, die wel gerecycled of hergebruikt hadden kunnen worden.

### Sorteren van plastic

Het sorteren van ingezameld plastic in verschillende plasticfracties, zoals PE, PP, folie etc.

### Vermarkten van plastic

Het sluiten van contracten met bedrijven die het gesorteerde plastic recyclen.

## Colofon

Tekst:  
Gemeente Utrecht  
Stadswerken  
Inzamelen, Markten en Havens

Ontwerp en opmaak:  
Taluut.nl