voorstel

Zwolle

Raadsbrief

Datum 17 februari 2026

Onderwerp	Aanpassingen in inzameling van pmd (plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankenkartons) en afspraken VNG/NVRD & Verpact
Versienummer	1.0
Portefeuillehouder	Paul Guldemond

Samenvatting

Eén van de ambities in het Gemeentelijk Grondstoffenplan (GGP) 2025–2030 is de kwaliteit van ingezamelde grondstoffen te verbeteren. Sinds de invoering van het tarief op restafval is de kwaliteit over het algemeen stabiel gebleven, maar de inzameling van pmd (plastic, metaal en drankkartons) vraagt extra aandacht. Vooral bij zakinzameling in enkele wijken en bij open verzamelcontainers is de kwaliteit onvoldoende. Gesloten systemen met toegangscontrole leveren aantoonbaar betere kwaliteit op, wat leidt tot betere recycling en lagere kosten.

Per 1 januari 2026 is de nieuwe Deelnemersovereenkomst met Verpact in werking getreden. Hierin zijn afspraken vastgelegd over de inzameling en vergoeding van pmd tot en met 2030. De belangrijkste afspraak is dat samen wordt gewerkt om de kwaliteit van het pmd te verbeteren. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling en ontvangen hiervoor een vergoeding die afhankelijk is van de kwaliteit van het ingezamelde materiaal. In de overeenkomst wordt voorgeschreven welke inzamelmethodieken mogen worden gebruikt voor de inzameling van pmd. De nieuwe afspraken bieden ook het financiële kader voor de inzameling van en vergoedingen voor pmd.

Zwolle blijft inzetten op bronscheiding als basis, omdat dit betere recycling, lagere kosten en meer bewustwording bij inwoners oplevert. Waar nodig worden deelsystemen (met toegangscontrole) ingezet. De gemeente werkt aan kwaliteitsverbetering via monitoring, communicatie, handhaving en – indien nodig – tijdelijke uitsluiting bij vervuiling. Vanaf 2027 worden minicontainers gewogen om vervuiling beter te kunnen vaststellen.

Open verzamelcontainers worden voorzien van toegangscontrole. In wijken met zakinzameling wordt ingezet op tijdelijke opslagvoorzieningen om zwerfafval te voorkomen. Zwolle onderzoekt daarnaast of in sommige stadsdelen alternatieve inzamelmethoden mogelijkzijn als kwaliteitsverbetering onvoldoende resultaat oplevert.

Kortom: Zwolle kiest voor bronscheiding met strikte kwaliteitsborging, maatwerk per gebied en blijvende inzet op verbetering van pmd-kwaliteit.

Bijlagen

1. Ondertekende Deelnemersovereenkomst (DNO) met Verpact over inzameling verpakkingen –
2. Samenwerkingsovereenkomst Verpakkingen;

Datum 17 februari 2026

3. Advies ROVA: Breng-/verzamelvoorzieningen pmd i.r.t. afspraken nieuwe Samenwerkingsovereenkomst verpakkingen:

Openbaarheid

☒ Openbaar
☐ Geheim

Wij stellen u voor kennis te nemen van:
Wijzigingen in het inzamelen van pmd gericht op hogere kwaliteit, minder zwerfafval en aansluiting op nieuwe afspraken tussen VNG/NVRD en Verpact.

Datum 17 februari 2026

Inleiding
In het Gemeentelijk Grondstoffenplan (GGP) 2025-2030 hebben we de ambitie gesteld om de kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen te verhogen. Na de invoering van het tarief op restafval is de kwaliteit van de aangeboden grondstoffen steeds goed gevolgd. In zijn algemeenheid zien we dat de kwaliteit van de grondstoffen na de invoering van het tarief op restafval niet achteruit is gegaan.

De kwaliteit van de inzameling van pmd vraagt extra aandacht. De inzameling van pmd gaat in grote delen van de stad goed. Wel constateren we dat de zakinzameling in een aantal wijken leidt tot een slechter straatbeeld. Zakken met pmd worden aangeboden voor de inzameldag. Ook is de kwaliteit van het pmd in de (open) verzamelcontainers onvoldoende. In de binnenstad hebben we de inzameling met pmd-zakken aangevuld met een tijdelijke opslag voor volle pmd-zakken. We zien dat dat effect heeft op het straatbeeld en kwaliteit. Ook bij een locatie in Dieze wordt pmd in zakken met afgesloten deelcontainers ingezameld, noodzakelijk om te kunnen sturen op de kwaliteit van pmd.

Per 1 januari 2026 is de nieuwe Deelnemersovereenkomst met Verpact in werking getreden. Hierin zijn afspraken vastgelegd over de inzameling en vergoeding van pmd tot en met 2030. De belangrijkste afspraak is dat samen wordt gewerkt om de kwaliteit van het pmd te verbeteren. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling en ontvangen hiervoor een vergoeding die afhankelijk is van de kwaliteit van het ingezamelde materiaal. De nieuwe afspraken bieden ook het financiële kader voor de inzameling van en vergoedingen voor pmd.

Kader
- Wet Milieubeheer Hoofdstuk 10;
- Gemeentelijk Grondstoffenplan 2025-2030;
- ‘Gemeentelijk Grondstoffenplan 2025-2030’ - iBabs Publieksportaal
- Kwaliteitsbeheer grondstoffen Zwolle

Kernboodschap
We voeren een aantal wijzigingen door in de inzameling van pmd om te zorgen voor hogere kwaliteit, minder zwerfafval en in aansluiting op nieuwe afspraken met Verpact.

Toelichting

We blijven inzetten op kwaliteitsverbetering van het pmd zoals ook Verpact beoogt
Met het vaststellen van het GGP 20225-2030 is besloten meer in te zetten op kwaliteitsverbetering van onze ingezamelde grondstoffen. Goede kwaliteit van de ingezamelde grondstoffen is cruciaal voor recycling en kostenbeheersing.

Vanaf 2027 begint ROVA met het wegen van mini-containers. Op basis van het gewicht wordt bepaald of het aangeboden pmd is vervuild. Inwoners worden hierbij gericht benaderd als blijkt dat het pmd niet goed gescheiden wordt aangeleverd. Bij de zakinzameling zien we dat in een aantal buurten zakken vaak te vroeg worden aangeboden. Dieren maken de zakken kapot op zoek naar voedsel. Hierdoor ontstaat zwerfafval. We zoeken naar midddelen om inwoners de mogelijkheid te bieden hun zakken pmd uitpandig te bewaren op een zodanige wijze dat zwerfafval wordt voorkomen. In de binnenstad is in 2024 de zakkenroute aangevuld met tijdelijke opslagsystemen. Waar niet wordt ingezameld met

minicontainers of zakken zijn de inwoners gefaciliteerd met een verzamelsysteem. Bij open verzamelcontainers is de kwaliteit vaak onvoldoende. Alle open verzamelsystemen worden daarom komende maanden voorzien van een toegangscontrole. Dit heeft tot gevolg dat inwoners die de verzamelcontainers gebruiken als overloopcontainer[1] zich moeten aanmelden om toegang te krijgen tot de deelsystemen.

Bronscheiden blijft de basis
Zwolle blijft inzetten op bronscheiding van pmd. Bronscheiding levert meer grondstoffen op en ondersteunt inwoners bij het scheiden van alle afvalstromen.
Bij nascheiding wordt achteraf uitsluitend pmd uit het restafval gehaald. Andere grondstoffen, zoals gft[2], papier, glas en textiel, moeten altijd aan de bron worden gescheiden om hergebruik en recycling mogelijk te maken. Vervuiling van deze stromen leidt direct tot kwaliteitsverlies en hogere verwerkingskosten.

Daarnaast draagt bronscheiding bij aan bewustwording bij inwoners over afvalscheiding en grondstoffengebruik. Vanuit zowel kwaliteit, circulariteit als gedrag is bronscheiding daarom de voorkeursroute.

Kwaliteit leidend voor vergoedingen in afspraken deelnemersovereenkomst Verpact
De volgende lijnen komen voort uit de nieuwe overeenkomst:

- Kwaliteit van het pmd is leidend voor de hoogte van de vergoeding. De kwaliteit en daarmee de vergoeding wordt per type inzamelmiddel (minicontainer, pmd-zakken of deelsysteem) bepaald.
- In 2026 wordt bepaald wat de kwaliteit van het aangeleverde pmd is. Per categorie inzamelmiddel met meer dan 65% pmd ontvangt de gemeente een vergoeding. Bij minder dan 65% pmd is er € 0 vergoeding. Het materiaal moet als restafval worden verwerkt (kosten gemeente).
- Op basis van de huidige gegevens is de gemiddelde kwaliteit van alle inzamelmiddelen circa 64%. Omdat de indeling naar een staffel gaat per inzamelmiddel, verwachten we dat de kwaliteit van de verzamelsystemen te laag is voor een vergoeding. Naar verwachting zal de totale vergoeding dalen van € 1,3 miljoen naar € 900.000 per jaar.
- Er geldt een beperking voor het aantal inzamelmiddelen (zakken of pmd-minicontainer blijven mogelijk). De beperking leidt in principe tot het uitfaseren van brengsystemen. Het algemene uitgangspunt is dat brengsystemen meestal geen pmd van de minimale vereiste kwaliteit opleveren.

Voor Zwolle is deze generieke afspraak niet één-op-één toepasbaar. De stedelijke opbouw van de stad maakt dat brengsystemen in specifieke gebieden vooralsnog noodzakelijk zijn om pmd gescheiden in te kunnen blijven zamelen, zonder negatieve effecten op kosten, straatbeeld en scheidingsresultaten.

Afspraken over in te zetten inzamelmiddelen vragen maatwerk
In de nieuwe overeenkomst zijn afspraken gemaakt over de inzamelmiddelen die kunnen worden ingezet door gemeenten. Basissysteem is dat pmd gescheiden wordt aan de bron. Hiervoor kunnen gemeenten containers aan huis verstrekken of pmd-zakken. Brengsystemen moeten in principe

[1] Verzamelcontainer die is aangewezen voor inwoners die onvoldoende capaciteit hebben aan de standaard container aan huis om extra pmd aan te bieden
[2] Gft: groente-, fruit- en tuinafval

worden uitgefaseerd. Uitzondering hierop is een zogenaamd deelsysteem. Dit is een brengsysteem dat wordt opengesteld voor bewoners van één (appartementen)complex met maximaal 75 aansluitingen in een buurt waar voornamelijk andere inzamelsystemen worden toegepast (zakken of containers). Het generiek uitfaseren van brengsystemen past niet bij alle delen van de stad en leidt tot ongewenste effecten op kwaliteit, kosten, straatbeeld en draagvlak.

De afspraken met Verpact schrijven dus ook voor *hoe* gemeenten moeten inzamelen. Dit is voor Zwolle en andere gemeenten best lastig en vergaand, maar onderdeel van de landelijke package deal. Zwolle kiest voor de volgende consistente lijn: bronscheiding blijft het uitgangspunt, inclusief het inzetten van verzamelsystemen waar dit de beste oplossing is. Door strikte kwaliteitsborging en handhaving wil de gemeente er actief aan werken dat ook via deze systemen pmd van voldoende kwaliteit (>65% schoon) wordt ingezameld. In de afspraken met Verpact is vastgelegd dat gemeenten voor een vergoeding in aanmerking komen als het pmd van voldoende kwaliteit is en de gemeente kan aantonen dat zij gebruik maakt van de aangewezen inzamelmiddelen dan wel in transitie is om brengsystemen uit faseren. Wat dit betekent gaan we met Verpact verder uitwerken.
Onderdeel van ons stappenplan naar kwaliteitsverbetering van pmd is ook onderzoek naar een transitie naar alternatieven methoden van inzameling voor stadsdelen waar het verbetertraject niet leidt tot de gewenste resultaten. Met deze aanpak blijft Zwolle bijdragen aan de circulaire doelstellingen, zonder concessies te doen aan leefbaarheid, betaalbaarheid en uitvoerbaarheid. Hoge kwaliteit is daarbij voor iedereen het uitgangspunt.

Deelvoorzieningen in Zwolle blijven vooralsnog nodig
Door de afspraak dat deelsystemen alleen mogen worden ingezet voor één appartementencomplex met maximaal 75 aansluitingen wordt de inzameling bij veel hoogbouw bemoeilijkt. Uit kostenoverweging plaatsen we een deelsysteem als hier 100 aansluitingen of meer gebruik van kunnen maken. Veel appartementencomplexen maken daardoor gezamenlijk gebruik van één systeem. Dat mag in de nieuwe afspraken met Verpact niet meer. Een oplossing is om meer deelsystemen te plaatsen. Hiervoor is vaak geen of onvoldoende ruimte voor en het is kostenverhogend.
In Zwolle staan ruim 160 verzamelsystemen voor de inzameling van pmd. Veel deelvoorzieningen staan bij appartementencomplexen, maar ook de hele binnenstad van Zwolle is voorzien van deelvoorzieningen als tijdelijke opslag voor pmd-zakken. De meeste voorzieningen zijn nu voorzien van een toegangscontrole. De komende periode worden de laatste pmd-verzamelcontainers voorzien van een toegangscontrole. Op basis van de afspraken met Verpact gaan we kijken of er alternatieve inzamelmethoden zijn. Tot er duidelijkheid is welke opties er mogelijk zijn, blijven we deelvoorzieningen inzetten voor het inzamelen van pmd.

We blijven investeren in de kwaliteit van het ingezamelde pmd. Niet alleen voor deelsystemen, maar ook voor containers aan huis en pmd-zakkeninzameling. Specifiek voor de deelsystemen willen we laten zien dat een brongescheiden inzameling van pmd via deze systemen ook kwaliteit kan opleveren. Hierbij lopen we wel een financieel risico. Dit is uitgewerkt onder het kopje ‘risico’s’.

Kwaliteitsborging bij deelsystemen: de Zwolse aanpak
Voor pmd uit brengvoorzieningen krijgen gemeenten geen vergoeding meer als de kwaliteit lager is dan 65%. Zwolle heeft een eigen protocol ontwikkeld voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van alle grondstoffen in verzamelvoorzieningen.

Aanvankelijk waren deelsystemen voor pmd vrij toegankelijk, waardoor gerichte kwaliteitssturing niet mogelijk was. Inmiddels zijn bijna alle deelsystemen voorzien van toegangscontrole. Hierdoor is inzichtelijk welk huishouden gebruikmaakt van een voorziening en kan bij vervuiling gericht worden gehandeld.
Het kwaliteitsprotocol bestaat uit:

- monitoring van de samenstelling van het ingezamelde pmd;
- gerichte communicatie en ondersteuning bij verkeerd aanbieden;
- handhaving bij herhaaldelijke vervuiling;
- in uiterste gevallen tijdelijke uitsluiting van een huishouden.

In buurten waar pmd met zakken aan huis wordt ingezameld, willen wij de inwoners de mogelijkheid bieden om pmd op elk moment in te leveren in een tijdelijke opslag (met slot). Deze pmd-zakken blijven wij verstrekken. De verzamelcontainer is een extra service. Dit voorkomt dat zakken langdurig op straat staan en draagt bij aan een schoner straatbeeld. Deze aanpak is inmiddels succesvol ingevoerd in de binnenstad. Handhaving van de kwaliteit blijft altijd een aandachtspunt.

Maatschappelijk draagvlak & participatie
Op basis van bestaande contacten en signalen is duidelijk dat inwoners in gebieden met inzameling via zakkenroutes regelmatig vragen om brengsystemen voor pmd. Een afzonderlijk participatietraject met specifieke doelgroepen is daarbij niet doorlopen.

Communicatie
Op dit moment voeren we een afvalscheidingscampagne uit. Hierbij worden drie afvalstromen specifiek uitgelicht. In het voorjaar van 2026 wordt de inzameling van pmd extra belicht.

Voordat toegangscontroles bij de open verzamelsystemen worden geplaatst worden gebruikers op de hoogte gesteld. We inventariseren momenteel wie gebruik maakt van de overloopcontainers en bepalen op basis daarvan welke communicatiestrategie wordt toegepast.

Financiën
Door de keuze om in meer buurten en wijken deelsystemen als tijdelijke opslag te gebruiken voor pmd-zakken, zullen meer deelsystemen worden geplaatst dan wanneer alleen met zakken wordt ingezameld. Het plaatsen van extra brengsystemen voor pmd wordt in de DVO van ROVA meegenomen en verrekend in de afvalstoffenheffing. De sorteeranalyses van het ingezamelde pmd in 2026 bepalen de hoogte van de vergoeding. Zodra bekend is wat de impact is houden wij u op hoogte via de p&c-cyclus.

Duurzaamheid
Dit voorstel levert een bijdrage aan het duurzaamheidsdoel Afval en grondstoffen. We blijven ons inzetten om de kwaliteit van het ingezamelde pmd te verbeteren. Dit verhoogt de recycling van het pmd. We verwachten dat hiermee minder huishoudelijke afvalstoffen worden verbrand en meer wordt hergebruikt of gerecycled.

Risico’s
Door de staffels in de vergoedingen, bestaat het risico dat pmd voor Zwolle minder zal opbrengen, waardoor de afvalstoffenheffing omhoog moet. Dat maakt de inzet op hogere kwaliteit extra belangrijk.

Datum 17 februari 2026

Met de reeds ingezette koers om de kwaliteit te verhogen, denken we daar aan te kunnen voldoen. Het vraagt ook dat we overloopcontainers (bij winkelcentra) achter toegangscontroles zetten.

Vervolg
Komend jaar wordt duidelijk in welke staffel het ingezamelde pmd van Zwolle valt. Ondertussen werken we aan het verbeteren van de kwaliteit van het pmd door het materiaal in te zamelen in afgesloten pmd-deelsystemen. In overleg met Verpact en met ondersteuning van ROVA onderzoeken we de mogelijkheden voor een goed inzamelsysteem voor pmd in Zwolle.

Openbaarheid
Openbaar

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer