



|                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Onderwerp</b><br>Vrijgeven voor inspraak Besluit van Algemeen Belang voor gescheiden inzameling bij basisscholen samen met huishoudelijk afval |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Nummer                                                                                                                                            | 2021/765425                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Portefeuillehouder                                                                                                                                | Berkhout, R.A.H.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Programma/beleidsveld                                                                                                                             | 5.1 Openbare ruimte en mobiliteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Afdeling                                                                                                                                          | BBOR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Auteur                                                                                                                                            | Westerhoven, M. van                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Telefoonnummer                                                                                                                                    | 023-5113106                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Email                                                                                                                                             | mvanwesterhoven@haarlem.nl                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Kernboodschap                                                                                                                                     | <p>De Haarlemse basisscholen geven aan dat ze naast hun papier en karton ook hun andere grondstofstromen graag gescheiden willen laten inzamelen; niet alleen om hergebruik te maximaliseren, maar vooral ook om hun leerlingen bewust te maken van het belang van afvalscheiding. Marktpartijen bieden de scholen deze mogelijkheid niet aan, of de prijs hiervoor is zo hoog dat de scholen dat niet kunnen bekostigen. Gescheiden inzameling van dit “bedrijfsafval” samen met huishoudelijke afvalstromen biedt dan uitkomst.</p> <p>Om dit met het oog op de Wet markt en overheid mogelijk te maken, is een besluit van de gemeenteraad nodig dat het inzamelen van PBD, GFT en papier en karton bij basisscholen door de aangewezen inzameldienst voor huishoudelijk afval een Dienst van Algemeen Belang (DAB) is. Voorafgaand hieraan geldt hiervoor een inspraakprocedure, die het college met dit collegebesluit opent. Daarnaast zal via het collegebesluit in het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffen-verordening een artikel met de grondslag voor deze inzameling bij basisscholen worden opgenomen.</p> |
| Behandelveorstel voor commissie                                                                                                                   | Het vrijgeven voor inspraak van het voorgenomen besluit van algemeen belang zal ter bespreking in de commissie Beheer worden aangeboden.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Relevante eerdere besluiten                                                                                                                       | Niet van toepassing                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Besluit College<br>d.d. 15 maart 2022 | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. De inspraak te openen voor het voorgenomen besluit om de inzameling en verwerking van de gescheiden afvalstromen PBD, GFT en papier en karton van het primair onderwijs in Haarlem aan te wijzen als economische activiteit, die plaatsvindt in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h, vijfde lid van de Mededingingswet.</li> <li>2. De Derde Wijziging Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Haarlem 2019 vast te stellen, onder voorbehoud dat de raad het definitieve besluit neemt om het besluit van algemeen belang vast te stellen.</li> </ol> <p>de secretaris, <span style="float: right;">de burgemeester,</span></p> |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 1. Inleiding

Afval van basisscholen is formeel bedrijfsafval en dit is voorbehouden aan inzameling door de markt. Op dit moment wordt afval van basisscholen in Haarlem niet of nauwelijks - op papier en karton na - gescheiden ingezameld. De reden hiervoor is dat marktpartijen de scholen deze mogelijkheid niet aanbieden, of dat het prijskaartje hiervoor zo hoog is dat de scholen dat niet kunnen bekostigen. De Haarlemse basisscholen geven aan dat ze hun afval wel graag gescheiden willen laten inzamelen om hun leerlingen bewust te maken van het belang van afvalscheiding, ook omdat zij dat thuis al gewend zijn. Zij zijn de afvalscheiders van de toekomst en brengen een groot deel van hun tijd op school door. Des te belangrijker is het dat afvalscheiding niet alleen thuis gewoon is, maar ook op school. Het sluit ook aan bij het landelijk beleid via 'VANG<sup>1</sup> buitenshuis' en het ligt in het verlengde van het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA) van Haarlem, omdat het om op huishoudelijk afval gelijkend afval gaat. De basisscholen vragen wat de gemeente hierin kan betekenen.

Inzamelen van bedrijfsafval door of namens de gemeente is in de basis in strijd met de Mededingingswet, omdat het kan zorgen voor een ongelijk speelveld tussen overheden en marktpartijen. Om de gemeentelijk inzamelaar Spaarnelanden de gescheiden stromen van basisscholen toch samen met die van huishoudens in te kunnen laten zamelen, is het nodig om gebruik te maken van de beleidsvrijheid van de gemeenteraad om deze activiteit aan te wijzen als activiteit in het algemeen belang ingevolge de Mededingingswet. Hiervoor moet het college het voorgenomen besluit eerst, na bekendmaking, voor inspraak vrijgeven op grond van de gemeentelijke Inspraakverordening en anticiperend op de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, afdeling 3.4. De grondslag voor deze inzameling bij basisscholen wordt aan de Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening toegevoegd via een collegebesluit.

---

<sup>1</sup> VANG= Van Afval Naar Grondstof



## 2. Besluitpunten college

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

1. De inspraak te openen voor het voorgenomen besluit om de inzameling en verwerking van de gescheiden afvalstromen PBD, GFT en papier en karton van het primair onderwijs in Haarlem aan te wijzen als economische activiteit, die plaatsvindt in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h, vijfde lid van de Mededingingswet.
2. de Derde Wijziging Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Haarlem 2019 vast te stellen, onder voorbehoud dat de raad het definitieve besluit neemt om het besluit van algemeen belang vast te stellen.

## 3. Beoogd resultaat

De gemeente maakt gescheiden afvalinzameling op basisscholen samen met huishoudelijk afval tegen voor de scholen maatschappelijk verantwoorde kosten mogelijk. Dit versterkt de bewustwording over afvalscheiding, -hergebruik en -preventie van basisschoolleerlingen en hun omgeving. Het geeft de kinderen eenduidigheid omdat ze zowel thuis als op school consequent hun afval scheiden.

Bijkomend effect is een verhoging van het scheidingspercentage voor gescheiden inzameling op basisscholen en daarmee vermindering van restafval. Potentieel kan het scheidingspercentage toenemen van de huidige 20% (door papierscheiding) naar 76% (scheiding van PBD, GFT en extra papier). Daarmee kunnen de basisscholen hun huidige hoeveelheid restafval met 73% omlaag brengen, van 388 ton nu naar 104 ton in de toekomst.

## 4. Argumenten

*1. Een besluit van algemeen belang is de beste manier om het beoogd resultaat te bereiken*  
Haarlemse basisscholen willen graag hun afval scheiden, maar dit blijkt te kostbaar te zijn. Over het algemeen wordt de gescheiden inzameling niet aangeboden door marktpartijen. Zo ook niet in Haarlem. Het opzetten van de logistiek voor gescheiden inzameling voor een doelgroep van kleine omvang brengt (te) hoge kosten met zich mee. Hierdoor komt afvalscheiding op scholen niet of nauwelijks van de grond.  
De gemeente heeft de beleidsvrijheid om te besluiten om de gescheiden afvalinzameling op basisscholen samen met huishoudelijk afval door Spaarnelanden mogelijk te maken, waarvoor Spaarnelanden de scholen lagere en maatschappelijk verantwoorde kosten in rekening kan brengen. Hiervoor is een besluit van de raad in het kader van de Mededingingswet nodig, in de vorm van een algemeen belang besluit om te voldoen aan de gedragsregels van die wet. Die gedragsregels zijn bedoeld om een gelijk speelveld te creëren tussen de overheid, wanneer deze economisch actief is, en de marktpartijen waarmee zij in concurrentie treedt. Dit geldt ook wanneer de gemeente, zoals in dit geval, de aangewezen gemeentelijk inzamelaar (Spaarnelanden) bevoordeelt. Op deze wetgeving geldt een aantal uitzonderingen, waaronder de bepaling dat de gedragsregels niet gelden wanneer de activiteit plaatsvindt in het algemeen belang.

*2. Door gemeentelijke inzamelmiddelen te verstrekken, is de inzameling goed in te passen in de bestaande gemeentelijke inzameling van huishoudelijk afval in de wijken*

Het is het meest (kosten)efficiënt voor de gemeentelijke inzamelaar Spaarnelanden om dezelfde inzamelmiddelen in te zetten die in de betreffende wijk al voor huishoudens gebruikt worden: duocontainers voor PBD en papier en karton en minicontainers voor GFT. De inzameling vindt dan op hetzelfde moment plaats als bij omliggende huishoudens.

*3. Afval scheiden op basisscholen vergroot de bewustwording, ook voor gescheiden inzameling bij huishoudens*

In 2016 heeft de raad het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA) vastgesteld. De doelstelling daaruit is om het huishoudelijk afval nog beter te scheiden om zo te voldoen aan de doelstelling van 68% afvalscheiding en 130 kilo restafval per inwoner per jaar. Basisschoolkinderen zijn gewend om thuis hun afval te scheiden, maar op school is hier vaak geen gelegenheid toe. Zij zijn de afvalscheiders van de toekomst en brengen een groot deel van hun tijd op school door. Lessen rond afval scheiden en voorkomen van (zwerf)afval zullen sterker overkomen wanneer zij op school, net als thuis, ook daadwerkelijk het afval gescheiden kunnen aanbieden. Zij nemen dit scheidingsgedrag mee naar huis en brengen dat ook over op hun ouders en huisgenoten. Zodoende kan dit ook een positief effect hebben op het realiseren van de doelstellingen uit het gemeentelijk afvalbeleid. Bovendien sluit het aan bij het landelijk beleid via 'VANG<sup>2</sup> buitenshuis' voor op huishoudelijk afval gelijkend afval.

*4. Door inspraak kan een belanghebbende partij opkomen voor zijn belang*

De inhoud van het voorgenomen besluit om het inzamelen van gescheiden afvalstromen (PBD, GFT en papier en karton) bij basisscholen aan te wijzen als activiteit in het algemeen belang ingevolge de Mededingingswet ligt 6 weken ter inzage. Dit geeft marktpartijen de mogelijkheid zienswijzen in te dienen, die betrokken kunnen worden bij het voorstel aan de gemeenteraad, waar de uiteindelijke bevoegdheid ligt.

*5. Periodieke evaluatie waarborgt dat de belangen van marktpartijen in de toekomst niet onevenredig worden geraakt*

Om te waarborgen dat de belangen van belanghebbenden ook in de toekomst niet onevenredig worden geraakt als gevolg van uitzonderingen, zal periodiek worden geëvalueerd of een uitzondering op grond van het algemeen belang noodzakelijk blijft. Het college kan voorstellen de uitzondering voor de gescheiden inzameling van afval bij basisscholen stop te zetten wanneer de markt dit tegen redelijke tarieven voor de scholen kan overnemen.

*6. In Nederland is gescheiden inzameling bij basisscholen door tussenkomst van de gemeente steeds gebruikelijker aan het worden*

Een groeiende groep gemeenten maakt via een besluit van algemeen belang gescheiden inzameling bij basisscholen samen met huishoudelijke stromen mogelijk. Te noemen zijn onder andere Amstelveen, Apeldoorn, Assen, Berg en Dal, Dordrecht, Epe, Hoogeveen, Lansingerland en Zuidplas.

---

<sup>2</sup> VANG= Van Afval Naar Grondstof



*7. Met dit besluit sorteert Haarlem al voor op toekomstige wet- en regelgeving*

Op 25 februari 2021 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen, waarin deze de regering verzoekt:

“om zich maximaal in te spannen zodat in 2025 het afval op alle scholen in het primair onderwijs gescheiden wordt ingeleverd en verwerkt, met aparte stromen voor gft-afval, PMD en oud papier/karton, rekening houdend met het vigerende inzamelsysteem voor huishoudelijk afval in de betreffende gemeente, zonder dat scholen hiervoor extra onderwijsgeld hoeven aan te spreken, en over de voortgang de Kamer regelmatig te informeren.”

Op 30 maart 2020 heeft de Tweede Kamer een amendement op de Wet milieubeheer aangenomen. Dat maakt het mogelijk dat:

“in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen, bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over het zorgdragen door de gemeenteraad en burgemeesters en wethouders voor de inzameling van daarbij aan te wijzen afvalstoffen die in aard en samenstelling vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen en afkomstig zijn van daarbij aan te wijzen bronnen. Indien hieraan toepassing is gegeven, worden die afvalstoffen aangemerkt als huishoudelijke afvalstoffen.”

Volgens de regelgeving van de Europese Unie reikt de inzamelplicht van (lagere) overheden verder dan die voor huishoudelijk afval en geldt deze voor “stedelijk afval” (MSW, *Municipal Solid Waste*). Volgens de definitie omvat stedelijk afval niet alleen afval van huishoudens, maar onder andere ook afval van scholen. Eventuele toekomstige harmonisering van de Nederlandse met Europese regelgeving zou de inzameling van schoolafval als onderdeel van stedelijk afval door of namens gemeenten mogelijk maken.

*8. De gescheiden inzameling bij basisscholen heeft geen financiële gevolgen voor de gemeente*

Het staat de Haarlemse basisscholen vrij om een contract met Spaarnelanden af te sluiten voor de inzameling van hun PBD, GFT en/of papier en karton. De financiële relatie is tussen scholen en Spaarnelanden. Gevolgen voor de afvalstoffenheffing zijn er daarmee niet. Voor de inzameling en verwerking brengt Spaarnelanden de integrale kostprijs plus een minimale winstmarge van 5% bij de scholen in rekening; dit is wettelijk verplicht.

*9. De basisscholen zijn al positief betrokken*

De gemeentelijke medewerkers van Natuur en Milieu Educatie (NME) onderhouden al vele jaren goede contacten met de basisscholen, onder andere over het verzorgen van lessen over zwerfafval en afvalscheiding. De twee grote scholenorganisaties in Haarlem, Spaarnesant en TWIJS, waarbij 80% van de basisscholen zijn aangesloten, hebben al aangegeven positief te staan tegenover een redelijk aanbod van Spaarnelanden voor de gescheiden inzameling. Haarlem, Spaarnelanden en de scholenorganisaties zullen gezamenlijk optrekken bij de vormgeving. De samenwerking met

Spaarnesant en TWIJS garandeert dat het grootse deel van de Haarlemse basisscholen aan gescheiden inzameling mee zal doen. Spaarnelanden beschikt daarvoor over voldoende capaciteit.

## 5. Risico's en kanttekeningen

### *1. Het besluit kan door belanghebbenden als marktverstoring worden opgevat*

De gemeente mengt zich door inzameling van (bedrijfs)afvalstoffen bij basisscholen samen met huishoudelijk afval mogelijk te maken in de commerciële markt. Aangezien marktpartijen de diensten niet, of niet tegen een voor scholen acceptabel tarief, kunnen aanbieden, is de inschatting dat de marktpartijen geen moeite zullen hebben met deze gemeentelijke inmenging. Dit blijkt ook uit vergelijkbare ervaringen van andere gemeenten. Om de markt niet te veel te verstoring en de afvalscheiding op scholen te bevorderen wordt het restafval niet door de gemeente ingezameld. De scholen houden hun huidige contract voor restafval met marktpartijen. Daarnaast kunnen marktpartijen via de inspraakprocedure zienswijzen indienen die kunnen leiden tot een ander besluit.

*2. De inzamelvergoeding voor PBD van de verpakkingindustrie geldt alleen voor huishoudelijk PBD*  
Nedvang, die de inzamelvergoeding voor huishoudelijk PBD verstrekt, staat de inzameling van PBD van basisscholen samen met huishoudelijk PBD toe en vergoedt die indien scholen meedoen aan activiteiten om zwerfvuil terug te dringen. Haarlem geeft hieraan invulling via het NME<sup>3</sup>-programma, waarin ook aandacht is voor preventie en recycling. Deelname aan de programmaonderdelen over zwerfvuil en afvalscheiding is dan ook een vereiste en stimuleert bovendien scholen, leerkrachten en leerlingen om mee te doen aan afvalscheiding.

### *3. De gescheiden inzameling bij basisscholen door Spaarnelanden heeft invloed op de grondstoffenbalans van de gemeente*

Op de hoeveelheid huishoudelijk GFT die jaarlijks gescheiden wordt ingezameld zal het meenemen van GFT van basisscholen in de inzamelroutes nauwelijks effect hebben. De hoeveelheid huishoudelijk PBD zal door de inzameling bij basisscholen met maximaal zo'n 5% stijgen. Om dit op de grondstoffenbalans zichtbaar te krijgen, zal Spaarnelanden bijhouden hoeveel containers er bij de deelnemende scholen worden geleegd en hoe vaak.

### *4. Scholen uit het secundair en tertiair onderwijs en andere maatschappelijk instellingen vallen niet onder het besluit*

De gemeente maakt vooralsnog alleen voor basisscholen een uitzondering op de Wet markt en overheid om gescheiden inzameling te realiseren. Het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs vallen hier niet onder; en ook andere publieke partijen, zoals sportverenigingen niet. Een groot deel van het afval van deze partijen is afkomstig uit de kantines die in veel gevallen beheerd worden door

---

<sup>3</sup> NME= Natuur en Milieu Educatie



particuliere bedrijven of commercieel worden uitgebaat. Dit afval moet hoe dan ook als bedrijfsafval worden aangemerkt. Daarnaast lijken aard en omvang niet op die van huishoudelijk afval. De hoeveelheden aan grondstofstromen zijn groter waardoor de inzameling eenvoudiger via de markt is te regelen en het educatieve aspect is van minder belang.

Indien in de toekomst door harmonisering met Europese regelgeving (zie paragraaf 4 Argumenten punt 7) gemeenten stedelijk afval kunnen (laten) inzamelen, is uitbreiding van de gescheiden inzameling naar deze publieke partijen mogelijk.

## **6. Uitvoering**

De procedure voor het doorvoeren van het collegebesluit is:

- 21 april 2022: bespreking in de Commissie Beheer
- 22 april 2022: de inhoud van het voorgenomen besluit van algemeen belang wordt gepubliceerd;
- 22 april tot en met 2 juni 2022: belanghebbenden kunnen gedurende 6 weken na bekendmaking hun zienswijzen uiten;
- juni 2022: het college maakt naar aanleiding van de zienswijzen een heroverweging en stelt de gemeenteraad voor het besluit van algemeen belang te nemen;
- juni 2022: indien de gemeenteraad het besluit van algemeen belang neemt, voegt het college via een Wijzigingsbesluit een artikel over de gescheiden inzameling op basisscholen toe aan het Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening (zie bijlage 1).

Indien de gemeenteraad in juni het besluit van algemeen belang aanneemt, zal Spaarnelanden de Haarlemse basisscholen voor het nieuwe schooljaar 2022/2023 een voorstel doen om een contract af te sluiten voor de inzameling van PBD en GFT (en eventueel papier en karton) en van de daartoe benodigde inzamelmiddelen voorzien. Voor de meeste basisscholen zal dit gebeuren via de scholenorganisaties Spaarnesant en TWIJS. De resterende scholen zal Spaarnelanden apart benaderen. Spaarnelanden zal de basisscholen ook advies geven over de in- en uitvoering van gescheiden inzameling en over de interne voorlichting richting leerlingen, leraren, leiding en uitvoerend personeel die daarvoor nodig is. Een werkgroep vanuit de gemeente en Spaarnelanden zal zich hier in samenwerking met Spaarnesant en TWIJS mee bezig houden.

## **7. Bijlagen**

Bijlage 1. Derde Wijziging Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Haarlem 2019

Bijlage 2. Was/wordt tabel bij de Derde Wijziging Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening Haarlem 2019