

## Bijlage bij nieuw ondernemingsplan 2019-2024

Een ondernemingsplan moet vanzelfsprekend passen binnen onze evoluerende zienswijze op afvalbeleid en binnen het bestaande beleidsmatige en wettelijke (regionale, nationale en internationale) kader en rekening houden met demografische, ruimtelijke, sociaal-economische, technisch-wetenschappelijke evoluties. Dat geactualiseerde kader resulteert in nieuwe behoeften van de 'stakeholders' van IVAREM en dus nieuwe uitdagingen en doelstellingen. Die nieuwe doelstellingen zijn nodig om richting en zin te geven aan de activiteiten van IVAREM.

Het ondernemingsplan vermeldt de acties die IVAREM in de periode 2019-2024 wil ontwikkelen om de nieuwe doelstellingen te realiseren. De raad van bestuur legt jaarlijks de prioriteiten vast in een actieplan.

### 1. Paradigmashift

**Een verdere paradigmashift voor lokaal afvalbeleid voltrekt zich: vanuit een ruimer perspectief en een hogere ambitie naar een grotere impact in een ketenbenadering door alle partners.**

#### 1.1. *Het ruimer perspectief*

De eerste decennia van het Vlaams afvalbeleid waren, na een sanering van de eindverwerking, vooral gericht op de strijd tegen de berg restafval die ons boven het hoofd dreigde te groeien. Sinds kort is dat afvalbeleid verruimd tot een materialenbeleid dat ertoe strekt om de in de producten die we weggooien aanwezige materialen zolang mogelijk in de economische kringloop te houden (of er alleszins maximaal energie uit te recupereren).

Recente internationale studies maken duidelijk dat we het perspectief op ons afvalbeleid nog verder moeten verruimen. De grote uitdagingen waarmee we worden geconfronteerd (schaarste grondstoffen, klimaatopwarming en duurzame ontwikkeling) hebben immers alle direct of indirect te maken met onze consumptie van producten (en ons economisch model). De wereldwijde toename van die consumptie dreigt het draagvermogen van ons ecosysteem te overschrijden. Een duurzaam afvalbeheer gericht op circulariteit van materialen, energie, water, ruimte ... biedt oplossingen voor die uitdagingen.

Duurzaam afvalbeheer/circulaire economie heeft ook een (positieve) economische impact voor Vlaanderen: minder afhankelijk van import grondstoffen, betere handelsbalans, bijkomende werkgelegenheid (herstellen, recyclen ...), kansen voor eigen maakindustrie (hoogwaardige producten) ..., maar dat oogpunt komt in deze nota niet aan bod.

**De lokale besturen moeten hun afvalbeleid dan ook niet enkel vanuit het materialenoogpunt beschouwen, zoals ze nu doen, maar ook vanuit het klimaat-oogpunt en het duurzame ontwikkelings-oogpunt.**

#### 1.2. *De lat hoger voor meer impact*

Het huidige afvalbeleid heeft onvoldoende ambitie om de doelstellingen op het vlak van circulaire economie, klimaat en duurzame ontwikkeling waar te kunnen maken.

##### 1.2.1. **70 % recyclage is nog niet circulair**

Met ongeveer 70 % recyclage is Vlaanderen de sorteerkampioen. Er moet nog slechts 30 % van het geproduceerde afval worden verwijderd. Maar als we die cijfers analyseren blijkt dat enige nuancering nodig is. Ook met die betere recyclagecijfers staan we dus nog ver af van volwaardige circulaire economie.

##### 1.2.1.1 **70 % selectieve inzameling is nog geen 70 % recyclage (van wat is verbruikt) (kwantiteit)**

De 'reële' recyclagepercentages liggen lager dan momenteel wordt gerapporteerd. Het betreft

de selectief ingezamelde hoeveelheden en niet de uiteindelijk gerecycleerde ten opzichte van de totaal ingezamelde hoeveelheden en niet de verbruikte. De selectief ingezamelde afvalstoffen bevatten verontreinigingen en zelfs bij een goede bronscheiding (weinig onzuiverheden) is 100 % recyclage een utopie omdat niet alle materialen worden gecapteerd bij de selectieve inzameling (er zitten er nog bij het restafval) en omdat er tijdens het recyclageproces ook goed materiaal verloren gaat.

Die 2 effecten leiden bij snel roterende producten (korte levenscyclus) zoals drankverpakkingen zelfs tot grote materiaalverliezen op korte termijn.

### **1.2.1.2 Mooie massabalansen zijn nog geen hoogwaardige recyclage van materialen (kwaliteit)**

Momenteel drukken we het succes van onze recyclage uit in massabalansen (selectief ingezameld tegenover totaal ingezameld). Maar die (overschatte) massabalansen zeggen onvoldoende over de kwaliteit van de materialen die we recupereren. De oorspronkelijke materialen verliezen immers waarde door hun aanwending in producten. Hoe hoger de 'entropie' die onderweg wordt toegevoegd door ruimtelijke verspreiding (bij de huishoudens), vermenging (bv. multilayerplastics), verontreiniging (inhoud, additieven zoals kleurstoffen, brandvertragers ...), gevaarlijke stoffen ... hoe moeilijker de recyclage wordt, hoe meer energie het vergt en hoe meer het kost om door selectief inzamelen, sorteren/zuiveren en recycleren terug tot de oorspronkelijke kwaliteitsvolle materialen te komen. Tenzij we genoeg nemen met het huidige downcycling; maar dat past niet binnen een circulaire economie die streeft naar maximaal waardebehoud van producten en materialen.

In dat opzicht is ons economisch model dat gebaseerd is op efficiëntieverhoging/productiviteitsverhoging (om de kosten en/of materiaalverbruik te verminderen en/of om de kwaliteit te verhogen) door het gebruik van complexere materialen en toevoeging van additieven dikwijls contraproductief voor de circulaire economie.

Om te vermijden dat de hoogwaardige recyclage van materialen technisch of economisch onhaalbaar wordt, zijn 'circulair design en productie' en een strikte bronscheiding noodzakelijk.

### **1.2.1.3 Hoge recyclagecijfers leiden dikwijls tot een hoger verbruik**

Onze vermeende recyclagesuccessen kunnen een alibi zijn (reboundeffect/Jevonseffect) voor een hogere consumptie (fast fashion of elk jaar een nieuwe smartphone is geen probleem want het wordt toch hergebruikt of gerecycleerd). Dan zijn we zeker niet circulair bezig.

### **1.2.1.4 De toenemende consumptie vraagt steeds meer nieuwe materialen**

Zelfs kwalitatief en kwantitatief hoogwaardige recyclage volstaat niet om te voldoen aan de vraag naar nieuwe materialen omdat de consumptie wereldwijd toeneemt (met een factor 4 tegen 2050) door de bevolkingsgroei en de hogere levensstandaard (toenemende middenklasse).

Bepaalde aardmetalen zullen daardoor schaars (en duur) worden.

### **1.2.2. Materialenkringlopen sluiten is onvoldoende want producten bevatten niet enkel materialen maar ook 'embodied carbon', 'embodied water', 'embodied kinderarbeid', 'embodied pollutie' ...**

De milieu- en sociale kosten zijn momenteel niet of onvoldoende verrekend in de producten die we kopen, maar worden afgewenteld op de maatschappij. Dat is contraproductief voor het klimaatbeleid en voor duurzame ontwikkeling.

De indirecte 'embodied carbon' in die producten is nochtans vele malen groter dan de directe CO<sub>2</sub>-impact van ons energieverbruik voor wonen en transport, de klassieke aandachtspunten van het klimaatbeleid. Dat de consumptie van vlees indirect veel CO<sub>2</sub> veroorzaakt, daar zijn we ons al bewust

van, maar de indirecte 'embodied carbon' van de andere producten die we consumeren is samen vele malen groter dan die door onze vleesconsumptie.

Door het gebruik van gerecycleerde materialen kunnen we de CO2-impact verlagen (ten opzichte van het gebruik van nieuwe materialen), maar ook dan zal het maken van nieuwe producten CO2 blijven veroorzaken.

De toename van de wereldbevolking en de verhoging van de gemiddelde levensstandaard zorgen samen voor een toename van de consumptie met een factor 4 tegen 2050. Dat vergt het 'delven' en aanmaken van nieuwe materialen op steeds moeilijker ontginbare sites en het is net die grondstoffenfase die tot de grootste CO2-uitstoot en de grootste milieu- en maatschappelijke verstoring leidt.

Bovendien hebben we veel productie uitbesteed aan ver afgelegen landen met minder efficiënte productieprocessen en minder schone energieproductie. En met minder milieubescherming en sociale bescherming.

Om de klimaatdoelstellingen te halen (een vermindering van de uitstoot van CO2 met 95 % tegen 2050) zullen BEN-woningen en CO2-arm transport niet volstaan. We zullen ook onze consumptie van andere producten dan vlees moeten aanpassen (vooral producten met een hoge CO2-impact vermijden) en verminderen.

Wanneer we kiezen voor duurzame consumptie dragen we bovendien bij tot het bereiken van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen.

**Lokale besturen die inzetten op de klimaatdoelstellingen (burgemeestersconvenant) en op de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen moeten ook hun afvalbeleid daarvoor aanwenden en ambitieuzer maken: meer aandacht voor preventie en hergebruik, stimuleren van de lokale economie en product-dienst systemen, lokale productie- en herstellateliers faciliteren, hogere recyclagedoelstellingen (kwalitatief en kwantitatief) stellen, selectieve inzameling versterken en lokale recyclage bevorderen.**

### 1.3. De ketenbenadering

**Een ketenbenadering (design, grondstoffen, productie, distributie, consumptie en afvalfase) is nodig om de circulaire economie te realiseren en de klimaatdoelstellingen en duurzame ontwikkelingsdoelstellingen te behalen; in plaats van een 'end of pipe'-benadering.**

Dat we de doelstellingen van de circulaire economie, de klimaatopwarming en de duurzame ontwikkeling onvoldoende realiseren, komt voor een groot deel door het feit dat het huidige beleid voor huishoudelijk afval in de praktijk nog te veel een 'end of pipe'-beleid is in plaats van een 'end to end'-beleid. De lokale besturen zorgen er nu vooral voor dat zoveel mogelijk afval selectief wordt ingezameld en gerecycleerd en zo weinig mogelijk afval wordt verbrand/gestort. Toch moeten de lokale besturen de selectieve inzameling met strikte bronscheiding nog verder versterken.

Maar dat blijft dweilen met een kraan die steeds verder open wordt gezet door de toenemende consumptie. Als we echt tot een duurzaam afvalbeleid willen komen dat bijdraagt tot de circulaire economie, de klimaatdoelstellingen en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen, moeten we ook aandacht schenken aan de pre-afvalfase: ontwerp, grondstoffenproductie, productie, logistiek, distributie en gebruik.

**Er moet minder afval ontstaan en het afval dat toch ontstaat moet 'eenvoudig' terug kunnen omgezet worden in hoogwaardige materialen. De producten die we kopen moeten minder embodied CO2 en 'andere miserie' bevatten. Ook moet meer aandacht worden besteed aan de korte kringlopen zoals het delen van producten, het herstellen van producten, het hergebruiken van (onderdelen van) producten ... om zo de waarde van de producten maximaal te behouden. Andere economische modellen zoals producten huren (in de vorm van een dienst) in plaats van producten kopen kunnen ook leiden tot minder**

**productie en tot duurzamere producten. Dat is een gedeelde verantwoordelijkheid van de producenten, de overheid en de consumenten.**

#### **1.4. De partners**

Circulaire economie, klimaatbeleid en duurzame ontwikkeling zijn een gedeelde verantwoordelijkheid (producenten, consumenten en overheden).

##### **1.4.1. Producenten moeten 100 % financieel verantwoordelijk worden en al de externe (maatschappelijke) kosten die hun producten veroorzaken internaliseren in de prijs van hun producten**

De huidige invulling van de 'uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (EPR) is te beperkt. De lokale overheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van huishoudelijk afval blijven 'dweilen met de kraan open'. Zij dragen de kosten voor het inzamelen, het opruimen en het nuttig toepassen of verwijderen van het huishoudelijk afval en moeten die kosten in de vorm van belastingen doorrekenen aan hun inwoners.

Een doorrekening van de maatschappelijke kosten in de prijs van de producten zal ertoe leiden dat producenten hun producten zo zullen aanpassen dat de maatschappelijke impact (en de doorgerekende kosten) verminderen. Het betreft niet enkel de afvalkosten (ook die voor het inzamelen en verbranden van de niet-selectief ingezamelde producten en die voor het opruimen van eenmalige wegwerpverpakkingen), maar ook bijvoorbeeld een CO2-taks. De producenten betalen met die inkomsten de lokale besturen voor het beheer van het afval van hun producten. Zo betaalt uiteindelijk de 'consument/vervuiler' (die het 'vervuilende' product heeft gekocht) en niet de belastingbetaler.

##### **1.4.2. Consumenten moeten meer aandacht hebben voor hun aankoopgedrag, want enkel met een duurzaam afdankgedrag zullen we de grondstoffenschaarste en de klimaatopwarming niet oplossen en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen niet behalen**

Consumenten kunnen de juiste keuzes maken (duurzame producten) op basis van betrouwbare (nog verder te ontwikkelen) duurzaamheidslabels.

**De lokale besturen moeten in hun afvalbeleid meer aandacht besteden aan duurzame consumptie door de huishoudens: minder consumeren (geen onnodige spullen, geen impulsaankopen) en anders consumeren (kiezen voor duurzame producten, hergebruik, kwaliteit, herstelbaarheid, tijdloosheid, ...).**

##### **1.4.3. De bevoegde overheden moeten meer dwingende regels en ondersteunende maatregelen uitvaardigen**

In ons huidig economisch model primeert de kostenefficiëntie. Maar die kostenefficiëntie leidt dikwijls tot een lagere economische waarde van de materialen die kunnen gerecupereerd worden uit de producten. En tot uitbesteding van productie naar landen met minder sociale en milieubescherming.

Bovendien laat de individuele consument zich in zijn dagelijks aankoopgedrag al te veel leiden door emotionele motieven, het eigen belang en de korte termijn en minder door rationele motieven, het maatschappelijk belang en de lange termijn.

Daarom moeten de bevoegde overheden dwingende regels uitvaardigen betreffende ecodesign en ecoproductie (maximaal waardebehoud van de gebruikte materialen) en betreffende het verplicht gebruik van gerecycleerde materialen (in eerste instantie afkomstig van de eigen producten). En ook ondersteunende maatregelen treffen die de producenten en de consumenten in de goede richting sturen.

**De lokale besturen kunnen in het kader van hun afvalbeleid zelf het goede voorbeeld geven, het consumptiegedrag van de gezinnen aansturen en de lokale circulaire economie bevorderen. Zij**

kunnen hun politieke contacten aanwenden om de bevoegde overheden te overhalen om meer dwingende regels en ondersteunende maatregelen uit te vaardigen.

## 2. Omgevingsanalyse

### 2.1. *Beleidsdoelstellingen*

Het afvalbeleid van de gemeenten moet niet alleen bijdragen tot het behalen van de afvaldoelstellingen van het Vlaams Gewest maar ook tot het behalen van de klimaatdoelstellingen en de duurzaamheidsdoelstellingen waartoe de gemeenten zich hebben geëngageerd.

#### 2.1.1. Afvaldoelstellingen

Het Vlaams Gewest stelt als doel de hoeveelheid restafval zeker niet te laten stijgen.

Het uitvoeringsplan formuleert dit als volgt:

Zoals vastgelegd beoogt het regeerakkoord 2014-2019 met dit uitvoeringsplan een verdere reductie van de hoeveelheid restafval van gezinnen en bedrijven, bestemd voor eindverwerking. In het kader van een duurzaam materialenbeleid is het belangrijk om materialen efficiënt te gebruiken en maximaal in de kringloop te houden om zo op termijn te evolueren naar een volledig circulaire economie. Materialen storten of verbranden gaat lijnrecht tegen die doelstelling in: het materiaal wordt vernietigd en/of definitief uit de kringloop verwijderd. Daarom is het zinvol de hoeveelheid restafval zoveel mogelijk in te perken. Vlaanderen formuleert een doelstelling enerzijds voor het huishoudelijk restafval en anderzijds voor het gelijkaardig bedrijfsrestafval.

Naast een doelstelling voor de hoeveelheid restafval is het ook belangrijk om de totale hoeveelheid afval die elke inwoner jaarlijks produceert verder terug te dringen en op te volgen.

Rekening houdend met de verwachte bevolkingstoename komt dat neer op een vermindering van de hoeveelheid restafval per inwoner met ongeveer 5 % tegen 2022.

#### 2.1.2. Klimaatdoelstellingen

De gemeenten hebben zich geëngageerd om hun carbon footprint met 20 % te verminderen tegen 2020.

Het afvalbeleid kan hiertoe een belangrijke bijdrage leveren. Niet enkel door de beïnvloeding van het gedrag van de huishoudens (meer preventie, hergebruik en recyclage), maar ook door een meer duurzame uitvoering (inzet CO<sub>2</sub>-arm transport, duurzame huisvesting).

Het Uitvoeringsplan vermeldt volgende impact:

Zowel op korte als lange termijn kan het materialenbeleid ook een belangrijke bijdrage leveren aan het klimaatbeleid door een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Dit kan op verschillende manieren gebeuren, bijvoorbeeld

- het vermijden van storten van organisch afval (door bijvoorbeeld meer te verbranden) zal leiden tot minder uitstoot van methaan;
- het verbranden met maximale energierecuperatie (zowel elektrisch als thermisch) zal leiden tot minder inzet van fossiele brandstoffen;
- het vermijden van verbranden van afval (door bijvoorbeeld meer te recycleren) zal leiden tot minder uitstoot van broeikasgassen bij verbranding;
- inzet van gerecycleerd materiaal leidt tot minder ontginning van primaire grondstoffen waardoor de daarmee verbonden broeikasgassenuitstoot wordt vermeden;
- hergebruik, gedeeld gebruik, herstel, re-assemblage en/of langere levensduur van producten leidt tot minder ontginning van primaire grondstoffen en minder productie van nieuwe producten waardoor de daarmee verbonden broeikasgassenuitstoot vermindert;

- het efficiënter organiseren van de logistiek en de inzet alternatieve transportmodi (bijv. water, spoor) voor zowel de aanvoer van producten (zowel nieuw als tweedehands) als de afvoer van afvalstoffen zal leiden tot minder broeikasgassenuitstoot door transport;
- het inbrengen van compost in de bodem zal de bodemstructuur verbeteren.

### 2.1.3. Duurzaamheidsdoelstellingen

Gemeenten zetten zich ook in voor het behalen van doelstellingen duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties tegen 2030.



Het afvalbeleid (in de ruime zin beschouwd) kan een wezenlijke bijdrage leveren aan meerdere van de doelstellingen, meer bepaald doelstellingen 7, 11, 12, 13, 15 en 17.

### 2.1.4. Operationele doelstellingen

Het Uitvoeringsplan meldt volgende minimale dienstverlening:

Stromen	Huis aan huis en/of brengmethode (korte afstand)	Grote recyclageparken
huisvuil	om de twee weken en/of korte afstand	
papier en karton	maandelijks, en/of korte afstand	Ja
pmd	om de drie weken, en/of korte afstand	
glas	maandelijks, of set (2 monobollen of 1 duobol, bovengronds of ondergronds) glasbollen wit/gekleurd (minstens één per 1000 inwoners)	
snoeihout	op afroep, min. viermaal per jaar (in groenregio)	Ja
gft - keukenafval	om de twee weken, en/of korte afstand, in gft-regio's	
grofvuil	op afroep, min. tweemaal per jaar	Ja
textiel	viermaal per jaar, of containers (minstens één per 1000 inwoners)	Ja
AEEA		Ja
metalen		Ja
hout (type A en B)		Ja
kringloopgoederen	op afroep (continu)	
vlakglas		Ja
harde kunststoffen		Ja
kga		Ja
frituurvet en -olie		Ja
zuiver steenpuin		Ja
ander bouw- en sloopafval		Ja
hechtgebonden asbestcement		Ja
boomstronken		Ja
fijn tuinafval		Ja

Tabel 3: Verplicht in te zamelen stromen met frequentie en wijze van inzameling

## 2.2. Relevante evoluties

Volgende evoluties hebben een relevante impact op het te voren afvalbeleid:

## 2.2.1. Bevolking

Vooraf in de stedelijke en economische kernen wordt een bevolkingstoename verwacht en in meer landelijke en perifere gebieden eerder een status quo of een afname. Nieuwkomers blijven een belangrijk aandeel in die toename. Door een verdere gezinsverdunding neemt het aantal huishoudens nog verder toe.

Beide evoluties leiden tot een toename van de hoeveelheid huishoudelijk afval.

De vergrijzing van de bevolking zet zich verder door. De oudere bevolking is meestal minder mobiel en beschikt over een lager gezinsbudget (pensioen).

## 2.2.2. Huisvesting en ruimtelijke ordening

De evolutie naar kleinere woningen (huizen en appartementen) zet zich door. Dat leidt vooral tot minder ruimte voor het apart houden van afvalstoffen tot de ophaling aan huis.

Het aantal autoluwe straten of woonerven neemt verder toe. Dat vraagt andere oplossingen voor het inzamelen van het huishoudelijk afval.

## 2.2.3. Besteding gezinsbudget

Het gemiddeld gezinsbudget blijft verder stijgen. Bij de besteding van dat budget zijn er volgende relevante evoluties:

- meer out of homeconsumptie van voeding en drank (vooral fast food): meer verpakkingsafval dat op verspreide plaatsen buiten vrijkomt;
- hogere besteding aan mobiele ICT-diensten en -toestellen: meer energie (en CO2) door datacenters en zendmasten;
- meer (goedkope) vliegvlagen: toename CO2 door vliegen;
- meer (goedkope) fast fashion: meer textielafval;
- minder autobezit en minder dieselloftuigen: minder emissies door auto's.

## 2.2.4. Mobiliteit

Gezinnen in stedelijke kernen beschikken bovendien minder en minder over een eigen wagen zodat afval wegbrengen naar het recyclagepark voor hen niet vanzelfsprekend is.

Grotere vrachtwagens worden meer en meer geweerd uit stedelijke kernen en (inzamelwagens alvast) krijgen tijdsvensters opgelegd. Kleinere voertuigen zullen moeten worden ingezet. In bepaalde gevallen wordt het moeilijk om alle tijdsvensters te respecteren.

De congestieproblematiek zal waarschijnlijk nog verder toenemen. Daardoor staan de ophaalwagens mee in de file.

## 2.2.5. Techniek en wetenschap

Ondanks de evolutie van de scheidingstechnieken blijft een doorgedreven bronscheiding noodzakelijk voor een effectieve en efficiënte recyclage.

Omdat bepaalde gevaarlijke stoffen niet uit materialen kunnen verwijderd worden, zal een wezenlijk deel van de afgedankte materialen nog moeten vernietigd worden zodat die gevaarlijke stoffen niet terug in de materialenkringlopen komen.

Allerlei (mobiele) ICT-toepassingen maken het mogelijk de efficiëntie van de inzamelingen en van het beheer van operationele data te verbeteren.



### 2.2.6. Politiek

Het voeren van een duurzaam beleid wordt afgeremd door de mogelijke economische impact (minder groei) en het beperkte draagvlak bij de bevolking voor beperkende maatregelen (verboden, hogere taksen, beperken gebruik ...)

## 3. Stakeholderanalyse

IVAREM wil haar activiteiten uitvoeren met respect voor al haar stakeholders. Het is dan ook van belang dat IVAREM de verwachtingen van die stakeholders goed in kaart brengt.

Het betreft volgende stakeholders:

- De aangesloten gemeenten (als aandeelhouder, bestuurder en 'klant' die de facturen betaalt)
- De gebruikers van onze diensten
  - De gezinnen met alle specifieke doelgroepen: nieuwe Belgen, appartementsbewoners, senioren, mensen in armoede en alleenstaanden
  - De KMO's die vergelijkbaar bedrijfsafval aanbieden
  - Scholen, verenigingen en buurten
- Het personeel van IVAREM
- De leveranciers van IVAREM
- De gouvernementele en niet-gouvernementele organisaties die betrokken zijn bij duurzaam afvalbeheer

### 3.1. *Wat verwachten de aangesloten gemeenten?*

#### 3.1.1. Overgedragen afvaltaken correct uitvoeren

De aangesloten gemeenten verwachten dat IVAREM de specifieke taken waarvoor zij het beheer aan haar hebben overgedragen correct uitvoert. IVAREM is daarbij gebonden door het bestaande wettelijk kader. De belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn:

- Afvalbeheerhiërarchie (Materialendecreet)
- Verplichte dienstverlening (Uitvoeringsplan)
- Bepalingen betreffende aanrekenen afvalkosten (VLAREMA)

De vraag naar bijkomende dienstverlening (zowel wat betreft sensibilisatie, afvalpreventie, hergebruik, selectieve inzameling, bestrijden zwerfvuul en sluikstorten, GAS-vaststellingen ... ) is niet gelijk in alle gemeenten. Dat wordt geval per geval bekeken (bijkomende beheersoverdrachten voor nieuwe taken) en kan geleidelijk evolueren in functie van de budgettaire mogelijkheden van de gemeenten.

#### 3.1.2. Totale ontzorging

De gemeenten verwachten niet enkel dat IVAREM hen ontzorgt voor de taken voor afvalbeheer (sensibilisatie, inzameling en verwerking), maar ook dat IVAREM gepaste oplossingen biedt (en communiceert) voor alle problemen die daarmee verband houden (ongeacht de oorzaak) zoals het opruimen/ophalen van afval dat niet is meegenomen (gemeenten willen propere straten en tevreden gezinnen) en het bieden van gebruiksvriendelijke oplossingen voor gezinnen die door omstandigheden hun afval niet kunnen aanbieden (wegenwerken, defecten ...). Die problemen moeten in eerste instantie worden voorkomen door een goed management, maar bovendien efficiënt opgelost worden wanneer ze zich toch voordoen.

Opmerking: die totale ontzorging heeft ook negatieve effecten. Het kan leiden tot minder burgerzin (waarom zouden gezinnen die hun afval op de verkeerde dag aanbieden of verkeerd aanbieden dat terug binnenhalen als IVAREM het toch komt ophalen?), tot frustratie bij het ophaalpersoneel (wij

hebben niets verkeerd gedaan en toch moeten wij terugkomen) en tot hogere bijdragen voor de gemeenten (hogere kosten).

De gemeenten verwachten ook dat IVAREM hen ontzorgt voor het innen van de gemeentelijke contantbelastingen (vaste afvaltak, contantbelastingen voor aanbiedingen aan huis en voor aanbiedingen op het recyclagepark). Dat wil zeggen dat IVAREM voor de meeste gemeenten de volledige procedure (tot en met deurwaarder) uitvoert.

### **3.1.3. Afvalresultaten, kostenefficiëntie en klantgerichtheid**

De boutade ‘goede afvalcijfers, lage kosten en weinig klachten’ vat de verwachtingen van de gemeenten goed samen. Maar in de praktijk kunnen die verwachtingen conflicteren en welke verwachting dan primeert, is niet altijd duidelijk.

Opmerking: Een goede bronscheiding blijft de basis voor het effectief en efficiënt sluiten van materialenkringlopen, maar dat houdt in dat slecht gesorteerd afval niet kan worden aanvaard. Extreem besparen in personeel en materieel vermindert de capaciteit om in te spelen op onvoorziene omstandigheden. Soepel ingaan op elke (terechte of onterechte) klacht komt de kostenefficiëntie niet ten goede. De gemeenten zullen dus keuzes moeten maken voor die dilemma’s (zie punt 5) en tot de nodige afspraken komen (SLA’s) tussen de raad van bestuur van IVAREM en de colleges.

### **3.1.4. Stabiliteit**

De gemeenten verwachten stabiliteit, zowel in het gevoerde beleid als in de bijdragen die zij betalen.

De huidige maatschappij is evenwel gekenmerkt door een toenemende volatiliteit, onzekerheid, complexiteit en ambiguïteit met disruptieve technologische ontwikkelingen en belangrijke maatschappelijke evoluties (verstedelijking, veroudering, immigratie ...) waardoor ‘one size fits all-oplossingen’ die voor lange tijd kunnen toegepast worden niet meer volstaan. Het gevoerde beleid moet regelmatig worden geëvalueerd en wanneer en waar nodig aangepast aan de gewijzigde omstandigheden.

De evolutie van de marktprijzen voor secundaire grondstoffen heeft – door de kostendekkende werking van IVAREM – een belangrijke impact op de bijdragen van de gemeenten.

### **3.1.5. Coördinatie afvalbeleid gemeenten, maar met individuele accenten**

Door de beheersoverdracht ontstaat er een uniformiteit in de operationele uitvoering van het afvalbeleid. De ondersteunende maatregelen zoals politiereglementen en contantbelastingreglementen kunnen niet worden overgedragen (bevoegdheid gemeenteraad). Voor die ondersteunende beleidsmaatregelen heeft IVAREM enkel een coördinerende opdracht. Alhoewel een harmonisatie gewenst is door de bevolking en door het Vlaams Gewest willen gemeenten toch individuele accenten kunnen leggen voor de contantbelastingen en/of de sociale correcties.

### **3.1.6. Verdediging belangen gemeenten**

De gemeenten verwachten dat IVAREM op de betrokken fora en in samenwerking met andere afvalintercommunales de belangen van de gemeenten verdedigt, vooral in de voorbereidende fase van nieuwe regelgeving (zorgplicht, producentenverantwoordelijkheid, uitvoeringsplannen ...).

Opmerking: In de praktijk wordt vastgesteld dat gemeentelijke mandatarissen in andere fora (zoals het Vlaams Parlement) die belangen van de gemeenten zelf minder aan bod laten komen.

## **3.2. Wat verwachten de gezinnen?**

De gezinnen zijn bereid mee te werken aan een duurzaam afvalbeheer, maar willen daar niet te veel inspanningen voor doen (hoog gebruiksgemak) en niet te veel voor betalen (zeker op de recyclageparken).

Opmerking: wat ‘te’ in beide gevallen inhoudt, dient verder te worden onderzocht.

De specifieke verwachtingen wat betreft de dienstverlening kunnen sterk verschillen van doelgroep tot doelgroep (communicatie, dienstenaanbod, administratie/aanrekening kosten ...).

De meeste gezinnen vinden het sorteren van afval belangrijk voor het milieu en zien zichzelf als goede sorteerdere (wat niet altijd het geval is). Zij vinden dat strenger moet worden opgetreden tegen wie niet goed sorteert of ontwijkgedrag vertoont (sluikstorten en -stoken).

De meeste gezinnen zijn vooral betrokken bij de wijze waarop ze zich correct kunnen ontdoen van hun afval en minder bij wat er achteraf mee gebeurt en hebben weinig kennis van de impact van duurzame consumptie (aankoopgedrag) op de grondstoffen – laat staan de klimaatproblematiek.

De meeste gezinnen verwachten wel dat IVAREM het goede voorbeeld geeft bij het uitvoeren van haar taken: geen hinder voor de omgeving, inzet van milieuvriendelijke voertuigen, duurzame gebouwen ...

De meeste gezinnen hebben geen zicht op de kosten van de gemeente voor het beheer van het huishoudelijk afval. De meeste gezinnen beamen het principe 'de vervuiler betaalt', maar overschatten de kosten die zij zichtbaar betalen (variabele en vast) en vinden dat die te hoog zijn, al was het maar voor hun specifieke bevolkingsgroep (zoals vaste afvalbelasting voor alleenstaanden).

In het algemeen vindt de burger zijn afvalintercommunale niet of onvoldoende klantgericht maar het is niet duidelijk wat dat concreet inhoudt.

Een beperkt aantal gezinnen is bereid bijkomend te betalen voor bijkomende ophalingen aan huis.

### **3.3. Wat verwacht het personeel van IVAREM?**

Het personeel van IVAREM verwacht:

- Een stabiele werkomgeving (hoge werkzekerheid)
- Een zinvolle (en uitdagende) jobinhoud met duidelijke (haalbare) doelstellingen, maar de nodige vrijheid om die doelstellingen te bereiken
- Een markconforme verloning (en extralegale voordelen) en een goede work life balance
- Wederzijds respect en appreciatie tussen leidinggevenden en medewerkers

### **3.4. Wat verwachten de leveranciers van IVAREM?**

De leveranciers van IVAREM verwachten een duurzaam partnerschap met IVAREM:

- Stabiele samenwerking
- Duidelijke afspraken
- Het nodige begrip en respect (vanuit kennis van zaken)
- Correcte betaling

### **3.5. Wat verwachten organisaties die bezig zijn met afvalbeheer?**

Gouvernementele organisaties verwachten van IVAREM:

- Input voor het beleid
- Correcte uitvoering van het beleid
- Meewerken aan de verspreiding van het beleid (o.a. buitenlandse delegaties)

Niet-gouvernementele organisaties verwachten van IVAREM:

- Belang van duurzaam afvalbeheer voor duurzame ontwikkeling (SDG's) en circulaire economie (CE) duidelijk maken
- Samenwerking en ondersteuning

Kleinere niet-professionele organisaties hebben soms hoge verwachtingen van IVAREM:

- Snelle oplossingen voor hun specifieke, lokale noden
- Uitvoeren van hun voorstellen
- Druk uitoefenen op producenten en distributie

Dat IVAREM niet aan die verwachtingen kan voldoen (omdat het niet binnen haar bevoegdheden ligt), leidt wel eens tot onbegrip bij die organisaties.

#### **4. Noodzakelijke voorwaarden voor goede werking IVAREM**

##### ***4.1. Een IVAREM van, voor en door de gemeenten***

IVAREM is een vereniging van 10 gemeenten die het beheer van hun huishoudelijk afval hebben overgedragen aan hun vereniging. Daarvoor beschikt IVAREM over een algemene vergadering waar de strategische beslissingen worden genomen door de vennoten en over een raad van bestuur (waarin alle gemeenten zijn vertegenwoordigd) die alle bevoegdheden heeft, uitgezonderd diegene die wettelijk zijn toegekend aan de algemene vergadering. Aan het management kunnen bepaalde bevoegdheden van dagelijks beheer worden gedelegeerd.

Er wordt in de raad van bestuur gestreefd naar unanieme beslissingen. Maar ook als dat niet het geval is, blijft de genomen beslissing een collegiale beslissing die geldt voor alle vennoten en die door alle vennoten en hun vertegenwoordigers moet gedragen worden.

IVAREM als een derde partij voorstellen (wij/gemeente tegen zij/IVAREM) doet niet enkel afbreuk aan de realiteit (IVAREM is een vereniging van de gemeenten, bestuurd door die gemeenten en dus voor die gemeenten en hun vertegenwoordigers 'wij'), maar verstoort eveneens de goede werking van IVAREM. Dat geldt des te meer voor het 'beschuldigen' van IVAREM van onbehoorlijk bestuur (terwijl de gemeente zelf vertegenwoordigd is in het bestuur) en van het verantwoordelijk stellen van IVAREM voor beslissingen die de gemeente zelf genomen heeft en waarvoor IVAREM niet bevoegd is (54 EUR en andere contantbelastingen).

IVAREM dient, net als de gemeenten die ze verenigt, het algemeen belang na te streven. IVAREM is net als de gemeenten een lokaal bestuur (valt onder het Decreet Lokaal Bestuur) en geen bedrijf dat winst nastreeft. De raad van bestuur moet erop toezien dat het intergemeentelijk afvalbeheer effectief is (realisatie maatschappelijke meerwaarde), efficiënt (een optimale inzet van belastingen) en sociaal rechtvaardig (alle huishoudens bediend, correcte/rechtvaardige afvalbelastingen ...).

##### ***4.2. Een door alle gemeenten gedragen beleid***

Eensgezindheid over het waarom, het hoe en het wat is nodig. Dat concretiseert zich in het ondernemingsplan dat iedere 6 jaar wordt opgemaakt door de nieuwe bestuursploeg.

Het is noodzakelijk dat het nieuw ondernemingsplan wordt opgemaakt in nauw overleg met de gemeenten (zowel beleidsverantwoordelijken als betrokken ambtenaren) en dat binnen de raad van bestuur regelmatig een debat wordt gevoerd over de uitvoering van dat plan en dat daarover een gezamenlijk standpunt wordt ingenomen.

##### ***4.3. Gemeenten nemen hun verantwoordelijkheid***

Zelfs bij een verregaande beheersoverdracht blijven er nog aan aantal afvalgerelateerde taken bij de gemeenten. Het goedkeuren van politie- en contantbelastingreglementen zijn sowieso bevoegdheden van de gemeenteraden. In de communicatie naar de gezinnen blijven de gemeenten een belangrijke actor en in vele gevallen een eerste aanspreekpunt. Dat veronderstelt dat de betrokken ambtenaren de correcte informatie (kunnen) geven. Bij wegenwerken dient de gemeente de nodige maatregelen te voorzien om de afvalinzameling bij de betrokken gezinnen mogelijk te maken.

#### **4.4. Een goed bestuur**

De code goed bestuur van IVAREM houdt volgende verantwoordelijkheden in voor de bestuurders:

- De bestuurder behartigt de belangen van de vereniging
- De bestuurder is voldoende beschikbaar en aanwezig en levert een actieve en positieve bijdrage aan de vergaderingen; hij/zij informeert en bekwaamt zich
- De bestuurder is collegiaal en streeft naar gelijkwaardige behandeling van alle aandeelhouders
- De bestuurder gedraagt zich ethisch en integer en handelt eerlijk en respecteert de wettelijke bepalingen

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeenten om geschikte bestuurders voor te dragen.

#### **4.5. Een goed management**

Het management is verantwoordelijk voor de dagelijkse werking van de organisatie. Het management voert het besliste beleid uit binnen het wettelijk kader en bewaakt de kwaliteit en de kosten van de dienstverlening.

Het management is verantwoordelijk voor de organisatieontwikkeling die nodig is om de goede werking van IVAREM te verzekeren.

### **5. Veel voorkomende dilemma's bij uitvoering afvalbeleid**

Bij de uitvoering van het afvalbeleid wordt gestreefd naar goede milieuresultaten, lage kosten en hoge klantentevredenheid. In de praktijk kunnen die 3 doelstellingen niet alle worden gemaximaliseerd en moeten keuzes (en kiezen is verliezen) worden gemaakt.

#### **Dienstverlening versus kosten**

Een hoog dienstverleningsniveau is noodzakelijk om de medewerking van de huishoudens te bekomen en te behouden voor een correcte bronscheiding. Maar zelfs bij een kostenefficiënte uitvoering leidt een hoger dienstverleningsniveau tot hogere kosten voor de gemeenten en dus ook uiteindelijk voor de bevolking.

In de praktijk wordt vastgesteld dat bijkomende dienstverlening (selectieve inzameling aan huis) eerder wordt ingevoerd onder druk van de bevolking dan vanuit milieuoverwegingen. Bijkomende inzamelingen (met het oog op hogere afvaldoelstellingen) worden eerder gefnuikt door budgettaire beperkingen dan door verzuchtingen van de bevolking (bijkomende sorteerlast).

#### **Dienstverlening versus gedragsverandering**

Is het ophalen en verwerken van het aangeboden afval de hoofdopdracht van een afvalintercommunale of moet ze vooral aansturen op gedragsverandering in overeenstemming met de ladder van Lansink?

#### **Zelf doen versus uitbesteden (kosten)**

Zelf doen (volledig of gedeeltelijk) zorgt voor stabiliteit, onafhankelijkheid van derden en operationele kennis en ervaring, maar vergt een sterk management om competitief te zijn en leidt tot minder flexibiliteit om snel in te spelen op technische evoluties (locked in). In een markt met capaciteitsoverschot is een eigen verwerkingsinstallatie meestal nadelig (marktprijzen lager) en in een markt met een capaciteitstekort meestal voordelig (marktprijzen hoger), maar die markt is moeilijk voorspelbaar.

#### **Ecologie versus economie**

In bepaalde gevallen (gemengde plastics) is het selectief inzamelen en recycleren van een afvalfractie duurder dan het samen met het restafval inzamelen en verbranden.

## **Openbare netheid versus correcte bronscheiding**

Strenge acceptatie leidt tot betere en goedkopere recyclage, maar kan (als het geweigerd afval niet terug wordt binnen genomen door de aanbieder) leiden tot afval in de straat dat moet opgeruimd worden. Te soepele acceptatie kan op zijn beurt dan weer leiden tot steeds toenemende verontreiniging (het wordt toch opgeladen).

## **Openbare netheid versus kosten**

Het gebeurt ook dat afval op de verkeerde dag wordt aangeboden en dikwijls wordt dat afval niet terug binnen genomen. De extra inzameling die moet worden voorzien, leidt tot bijkomende kosten voor de gemeenten en hun inwoners. Maatregelen naar de betrokken gezinnen (identiteit dader achterhalen en GAS-vaststelling) leiden tot onvrede en sorteren meestal weinig effect.

## **Tevreden klanten versus strikte bronscheiding**

Een goede zuiverheid van de op de recyclageparken ingezamelde afvalstoffen leidt tot betere en goedkopere recyclage. Anderzijds leidt streng toezicht van de parkwachters tot ontevredenheid bij de bezoekers. Beslissingen aan het gezond verstand van de parkopzichters overlaten kan tot grote verschillen op eenzelfde recyclagepark en tussen de recyclageparken leiden.

## **Tevreden klanten versus consequente tarieven**

In tegenstelling tot bij andere afvalintercommunales is op de IVAREM-recyclageparken het groenafval gratis. Dat maakt het beheer complex en leidt tot misbruiken want die gratis fractie staat aan de loskades van de betalende zone (bezoeker neemt gratis toegangsticket voor betalende zone).

## **Tevreden klanten versus tevreden personeel**

Het gebruik van containers voor huisvuil en voor papier en karton is een sterke verbetering van de arbeidsomstandigheden van de ophalers. Maar de gebruikers vrezen hogere kosten (DIFTAR) en plaatsgebrek voor de container.

Afval toch gaan ophalen ook als is de klant in fout is gemakkelijker voor de klant, maar leidt tot frustratie bij het ophaalpersoneel.

## **Zichtbare kostenaanrekening versus onzichtbare**

Zichtbare aanrekening van kosten (variabel in functie van aanbod) leidt tot bewustwording en gedragswijziging, maar ook tot onvrede bij de bevolking (afval is te duur).

Zichtbare aanrekening van een vaste afvaltax leidt tot bewustwording, maar minder/niet tot gedragswijziging en wordt door sommige groepen (ondanks sociale correcties) als onrechtvaardig beschouwd.

Bij een onzichtbare aanrekening dragen de huishoudens met de hogere inkomens (personenbelasting en kadastraal inkomen) het meest bij, maar zij zijn daarom niet de grote vervuilers.

Opmerking: zolang er geen 100 % zichtbare aanrekening gebeurt, worden er 'valse discussies' gevoerd over de kosten van het afvalbeheer voor de huishoudens ('het afvalbeleid in onze gemeente is goedkoper want de prijs van de huisvuilzakken (of een ander tarief) is lager').

## **Innovatie versus kosten**

Het opvolgen van maatschappelijke en technologische evoluties en het aanpassen van de dienstverlening op basis van die evoluties in de vorm van proefprojecten die na positieve evaluatie kunnen veralgemeend worden, biedt een meerwaarde voor de huishoudens, maar vergt meer financiële middelen dan blijven verder teren op bestaande inzamelconcepten.

## **Stabiliteit voor de huishoudens versus ecologische en economische optimalisatie**

Een wijziging van de sorteerregels kan leiden tot betere afzetmogelijkheden (ecologisch en economisch) voor de selectief ingezamelde materialen, maar vergt een gedragswijziging van de huishoudens.

## **Duurzame investeringen versus kosten**

Investeren in duurzame gebouwen en voertuigen resulteert meestal in hogere investeringskosten, maar die worden niet altijd terugverdiend.

## **Optimale inzet inzamelvoertuigen en personeel versus klantvriendelijke kalender**

Hoe meer de inzet van de inzamelvoertuigen en het personeel wordt geoptimaliseerd door een zo gelijkmatig mogelijke spreiding hoe meer 'bokkensprongen' de kalender moet maken in een week met een feestdag. Die bokkensprongen leiden ertoe dat het afval op de verkeerde dag wordt aangeboden.

Maar meer reserve in materieel en personeel leidt tot hogere kosten.

## **Tevreden en betrokken personeel versus goedkoop personeel**

Een duurzame organisatie moet sowieso investeren in haar personeel. Dat gebeurt in eerste instantie vanuit het nodige respect voor dat personeel, maar dat zorgt ook voor de nodige motivatie en betrokkenheid en voor een goede samenwerking. Die investeringen in opleidingen, teammomenten, sociale activiteiten ... verhogen echter de kosten en de baten zijn moeilijker te kwantificeren.

## **Zij (de afvalintercommunale als derde) versus wij (de afvalintercommunale als vereniging van gemeenten)**

De gemeenten kunnen hun afvalintercommunale als schokdemper, boeman, pispaal ... gebruiken voor het gevoerde afvalbeleid en de kosten daarvan, maar dat ondermijnt het imago van de intercommunale en de motivatie van haar personeel en de medewerking van de bevolking. Of de gemeente kan zich als partner opstellen die het gevoerde beleid (de beslissingen die ze in de raad van bestuur of in hun gemeenteraad hebben genomen) verdedigt en die mee naar oplossingen zoekt in geval van problemen.