



Vlaanderen
is materiaalbewust



HET PLAN GEWIKT EN GEWOGEN

EVALUATIE VAN HET UITVOERINGSPLAN HUISHOUELIJK AFVAL EN
GELIJKAARDIG BEDRIJFSAFVAL 2016-2022

SAMEN MAKEN WE
MORGEN MOOIER

OVAM

WWW.OVAM.BE

HET PLAN

GEWIKT EN GEWOGEN

Evaluatie van het uitvoeringsplan
huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval
2016-2022
publicatiedatum / 15.12.2020



DOCUMENTBESCHRIJVING

- | | |
|---|--|
| 1 <i>Titel van publicatie:</i>
Het plan gewikt en gewogen | 2 <i>Verantwoordelijke Uitgever:</i>
OVAM |
| 3 <i>Wettelijk Depot nummer::</i> | 4 <i>Trefwoorden:</i>
Evaluatie, Huishoudelijk afval, gelijkaardig
bedrijfsafval, lokale besturen,
uitvoeringsplan, preventie, hergebruik,
selectieve inzameling, eindverwerking |
| 5 <i>Samenvatting:</i>
Dit rapport vormt de evaluatie van het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016-2022. Het betreft meer een beleidsmatige dan inhoudelijk evaluatie. Er werden vijf elementen geëvalueerd: het plan als beleidsinstrument, de doelstellingen van het plan, de Belfius-clusters, de acties en het opvolgingsproces voor de implementatie. Verder werden enkele specifieke aandachtspunten voor het nieuwe plan besproken. | |
| 6 <i>Aantal bladzijden:</i> 46 | 7 <i>Aantal tabellen en figuren:</i> 6 |
| 8 <i>Datum publicatie:</i>
2020 | 9 <i>Prijs*:</i> / |
| 10 <i>Begeleidingsgroep en/of auteur:</i> Tom Creten, Jan Vanstockem, Ann De Boeck, Annemie Andries, Kathleen Schelfhout, Piet De Baere, Yvon Princen | 11 <i>Contactpersonen:</i>
Tom Creten, Ann De Boeck |
| 12 <i>Andere titels over dit onderwerp:</i>
Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016-2022 | |

U hebt het recht deze brochure te downloaden, te printen en digitaal te verspreiden. U hebt niet het recht deze aan te passen of voor commerciële doeleinden te gebruiken.

De meeste OVAM-publicaties kunt u raadplegen en/of downloaden op de OVAM-website:

<http://www.ovam.be>

* Prijswijzigingen voorbehouden.

INHOUD

1	Inleiding.....	5
2	Voorwerp van de evaluatie	6
3	Evaluatiemethodes	8
4	Evaluatie van het instrument.....	9
4.1	De voordelen van een uitvoeringsplan	9
4.2	De zware procedure	10
4.3	De afdwingbaarheid en handhaafbaarheid	11
4.4	Samenhang met andere instrumenten en plannen	12
5	Evaluatie van de doelstellingen	15
5.1	Evolutie van de indicatoren	15
5.1.1	Gemeentelijke doelstellingen inzake reductie restafval	15
5.1.2	Vlaamse preventiedoelstellingen totale hoeveelheid huishoudelijk afval	17
5.1.3	Hergebruiksdoelstelling	20
5.1.4	Vlaamse doelstelling reductie bedrijfsrestafval	20
5.1.5	Vlaamse zwerfvueldoelstellingen	21
5.1.6	Conclusie rond de evolutie van de verschillende indicatoren	22
5.2	Formulering van de doelstellingen	22
6	Evaluatie van de Belfius-clusters.....	25
6.1	Onderzoeksvraag en methodologie	25
6.2	Conclusies voor de evaluatie van de Belfius-indeling	26
7	Evaluatie van de acties.....	28
7.1	Koppeling tussen acties en doelstellingen	28
7.2	Uitvoering van de acties	30
8	Evaluatie van het opvolgingsproces.....	33
9	Beleidsconclusies voor het volgende plan	35
9.1	Beleidsconclusies uit de evaluatie	35
9.2	Overige aandachtspunten	37
10	Bijlagen.....	42
10.1	Bijlage 1: Studie evaluatie van de Belfius-clusters	42
10.2	Bijlage 2: overzicht van de acties	43
10.3	Bijlage 3: samenstelling van de overlegfora ter opvolging van het uitvoeringsplan	46

1 INLEIDING

In dit rapport evalueert de OVAM het lopende uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016-2022. De evaluatie gebeurt terwijl de verschillende acties uit het plan nog volop lopend zijn en er dus onvermijdelijk nog geen volledig zicht is op de resultaten en de impact. Toch zijn er heel wat elementen uit het plan waarvan we vandaag al kunnen inschatten of ze in de juiste richting evolueren. Beleidsmatig kunnen we al heel wat conclusies en lessen trekken uit de afgelopen jaren.

De belangrijkste reden om deze evaluatie vandaag al te doen, is om dit te kunnen meenemen als input voor de opmaak van een volgend uitvoeringsplan. Om geen tijds kloof te hebben tussen het einde van het lopende uitvoeringsplan eind 2022 en een nieuw uitvoeringsplan, moet het proces voor de opmaak van het volgende plan van start gaan begin 2021. Twee jaar is zeker nodig om het volledige proces voor een nieuw uitvoeringsplan te doorlopen. Een evaluatie vandaag heeft daarnaast ook het voordeel dat het de mogelijkheid biedt om een aantal zaken in de lopende planperiode eventueel nog bij te sturen.

2 VOORWERP VAN DE EVALUATIE

Het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval zet de beleidslijnen uit voor de periode 2016-2022 voor verschillende thema's en deelthema's. Het gaat om het quasi volledige beleid rond preventie en selectieve inzameling bij huishoudens en voor een groot deel ook bij bedrijven. Ook de eindverwerking en het beleid rond zwerfvuil en ontwijkgedrag komt uitgebreid in het plan aan bod. Bovendien omvat het lopende plan niet enkel algemene, maar ook verschillende stroomspecifieke beleidsinitiatieven en acties, met name voor de organisch-biologische fractie, verpakkingen, kunststoffen, papier & karton, textiel en grofvuil. Tot slot komt ook handhaving aan bod in het plan. De focus ligt voor al deze elementen vooral op beleidsinitiatieven en acties gericht op het lokale niveau.

Aangezien op andere fora en in andere rapporten reeds heel wat van de inhoudelijke thema's diepgaand worden geëvalueerd, is dit niet de focus van voorliggend rapport. Deze evaluatie behandelt voornamelijk beleidsmatige punten. Ook in de vorige cyclus bleek al dat de beleidsmatige aspecten van de evaluatie van het vorige plan de meeste input opleveren voor een volgend plan. Uiteraard zijn het beleidsmatige en het inhoudelijke niet volledig te scheiden, dus hier en daar komen inhoudelijke aspecten wel ter sprake.

We kozen er voor om stil te staan bij een aantal zaken die beleidsmatig over de thema's heen van belang zijn. Vanuit een macro-perspectief evalueren we een aantal fundamentele keuzes die bij de opmaak en de implementatie van het lopend uitvoeringsplan zijn gemaakt. Het gaat om volgende elementen:

- De keuze voor **het instrument** 'uitvoeringsplan': we evalueren de voor- en nadelen van dit instrument. We bekijken de meerwaarde van het plan binnen ons instrumentarium. Daarnaast staan we stil bij een aantal moeilijkheden, zoals de zware procedure en de afdwingbaarheid.
- De **doelstellingen** van het uitvoeringsplan: we gaan na in hoeverre we goed op weg zijn om de doelstellingen van het lopende plan te halen tegen eind 2022. Meer fundamenteel bekijken we ook of we ons wel de juiste doelstellingen hebben gesteld, en of we eventueel bijkomende of complementaire doelstellingen nodig hebben in een volgende planperiode.
- De **Belfius-clusters**: in het huidige plan werd ingezet op maatwerk voor wat betreft de doelstellingen voor restafvalreductie van de gemeenten. De doelstelling is afhankelijk van de Belfius-cluster waarin de gemeente zich bevindt. Rond deze indeling zijn er zowel voor als tijdens het lopende plan heel wat discussies geweest. Daarom werd door de OVAM een studie uitbesteed om statistisch te onderzoeken of de Belfius-indeling effectief relevant is om de restafvaldoelstellingen op te baseren. In dit rapport geven we de belangrijkste resultaten mee van die studie.
- De geformuleerde **beleidsacties**: het uitvoeringsplan telt 59 acties. We evalueren de mate waarin die acties succesvol en tijdig zijn uitgevoerd en hoe ze gekoppeld zijn aan de doelstellingen. We gaan ook in dit hoofdstuk niet uitgebreid in op de inhoud van de acties, maar we zetten wel doorheen het rapport

een aantal belangrijke of vernieuwende acties in de picture. Dat gebeurt door middel van aparte kaderstukjes waarin bepaalde acties worden toegelicht.

- Het **opvolgingsproces**: de implementatie van het uitvoeringsplan wordt vandaag opgevolgd door 3 thematische werkgroepen en 1 plenair overlegplatform. We evalueren de werking van deze structuur.

In het laatste hoofdstuk geven we een samenvatting van de belangrijkste beleidsconclusies die uit de evaluatie van deze vijf elementen komen. In deze conclusies kunnen we soms al een richting aanwijzen om een aantal vraagstukken in het volgende plan aan te pakken, maar we zullen nog geen pasklare antwoorden hebben. Die zoeken we tijdens de opmaak van het nieuwe plan. Verder zullen we in dat laatste hoofdstuk ook nog stilstaan bij een aantal elementen die op zich geen deel uitmaken van de evaluatie, maar die wel naar boven zijn gekomen in de gesprekken die naar aanleiding van deze evaluatie gevoerd zijn. Het gaat vooral om nieuwe hete hangijzers die in het volgende plan zeker aandachtspunten zullen zijn. Sinds 2016 ziet de wereld er weer heel anders uit. Er zijn dan ook heel wat nieuwe uitdagingen en debatten waar we rekening mee moeten houden. Het laatste hoofdstuk geeft zo een doorkijk naar wat er in het volgende plan beleidsmatig zal worden meegenomen uit deze hele evaluatieoefening.

Actie 6 in de picture: Lerende netwerken voor lokale besturen

De lerende netwerken afvalbeleid, georganiseerd door VVSG-Interafval i.s.m. de OVAM en Fost Plus, startten in het voorjaar 2019. Binnen zo'n netwerk kunnen lokale besturen bijleren van elkaar en goede praktijkvoorbeelden uitwisselen, al dan niet binnen hun eigen Belfius-cluster. Er is ook plaats voor inhoudelijke uitdieping van beleidsthema's, zoals voedselverlies, brengsystemen, uitrol P+MD, afvalstewards, opstart gft-inzameling en afvalpreventie. Ook doelgroepenbeleid, gedragsbeïnvloeding, sorteeranalyses, betaalopties voor ondergrondse containers,... kwamen al aan bod. Daarnaast loopt er ook een voorlopertraject met gemeenten die zich willen engageren voor een traject rond circulaire economie.

Door de Corona-maatregelen, werden sessies herpland naar digitale sessies, met meer deelnemers tot gevolg. Daaruit blijkt dat afstand tot de fysieke bijeenkomsten soms een drempel kan zijn. In het afgelopen jaar waren er 154 deelnemers. Zij geven overwegend positieve feedback. Er is veel uitwisseling, deelnemers inspireren elkaar en er ontstaan informele contacten.

3 EVALUATIEMETHODES

Dit evaluatierapport kwam voornamelijk tot stand op basis van gesprekken met verschillende partners. Het gaat onder meer om:

- Evaluatiemoment in de drie werkgroepen die het uitvoeringsplan opvolgen: werkgroep eindverwerking, werkgroep KMO en werkgroep huishoudelijk afval. De samenstelling van deze werkgroepen is bijgevoegd in bijlage 3.
- Verschillende gesprekken met VVSG-Interafval.
- Een workshop op 8 oktober 2020 met intercommunales rond de gemeentelijke doelstellingen.
- Interne gesprekken binnen de OVAM met verschillende teams: team Eindverwerking, team Bio, team Productketens, team Vlaanderen Circulair, team Mooimakers.
- Interne discussies binnen team Lokaal Materialenbeheer.

Verder werden de 59 acties elk apart beoordeeld door de trekkers. Tot slot werd voor de evaluatie van de Belfius-clusters een analyse uitbesteed aan een statistisch bureau (Akron).

Het team Lokaal Materialenbeheer van de OVAM zorgde voor de synthese van al deze informatie. Het gaat dus uiteindelijk om een evaluatie door dit team met input van verschillende stakeholders. Het is niet zo dat alle statements in dit evaluatierapport noodzakelijk ondersteund worden door alle gehoorde partners. Waar relevant, bijvoorbeeld wanneer er duidelijk verschillende meningen zijn bij stakeholders, geven we soms wel expliciet de mening mee van specifieke organisaties of duiden we de verschillende opinies.

Per onderdeel van de evaluatie geven we waar nodig nog wat meer info over de gebruikte methodes.

4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT

Vooreerst is het zinvol ons te beraden over het beleidsinstrument uitvoeringsplan zelf. We gaan in algemene termen in op de voordelen en bespreken iets specifiekere enkele nadelen of moeilijkheden. Dit deel van de evaluatie gebeurde voornamelijk door een interne gedachtewisseling binnen het team Lokaal Materialenbeheer, aangezien zij als beleidsmedewerkers het uitvoeringsplan als beleidsinstrument dagdagelijks gebruiken en opvolgen.

4.1 DE VOORDELEN VAN EEN UITVOERINGSPLAN

In de tekst van het uitvoeringsplan zelf worden de voordelen van het instrument aangegeven (p.9):

- Het zorgt voor **continuïteit** in het Vlaamse afval- en materialenbeleid. Er wordt continu nagegaan dat de acties en initiatieven uit het plan worden uitgevoerd en de uitvoeringsplannen volgen elkaar normaal zonder onderbreking op. Zo wordt vermeden dat het beleid zou stilvallen.
- Het creëert **samenhang** in het beleid. Het plan brengt alle relevante aspecten van het beleid samen en vermijdt interne tegenstellingen binnen het afval- en materialenbeleid.
- Het zorgt voor **uniformiteit** in het lokale beleid. Omdat het plan bindend is voor lokale besturen, zorgt het voor een algemene lijn waaraan alle gemeenten zich moeten houden, met nog steeds de nodige flexibiliteit om lokale accenten te leggen.
- Het biedt een doorkijk naar de **middellange termijn**. Het plan toont zowel voor bedrijven als lokale besturen welk beleid Vlaanderen de komende jaren wil voeren en biedt zo enige zekerheid aan de betrokken partijen.

Deze voordelen worden nog steeds onderschreven. VVSG-Interafval gaf bijvoorbeeld expliciet aan voorstander te zijn van een nieuw uitvoeringsplan dat richting geeft aan het lokale beleid. Bij voorkeur vragen ze om zoveel mogelijk één omvattend plan eerder dan meerdere (uitvoerings)plannen. Zo is er één duidelijke referentie waarin lokale besturen alle maatregelen met betrekking tot het afvalbeleid terugvinden. Eén plan voor het lokale niveau vermijdt bovendien het risico op tegenstrijdigheden. In het bijzonder is de samenvoeging van de thema's huishoudelijk afval enerzijds en gelijkaardig bedrijfsafval anderzijds in één plan een meerwaarde gebleken deze planperiode. Het bood de mogelijkheid om beide op elkaar af te stemmen en onder meer ook enige lijn te trekken in de reeds langlopende en moeilijke discussies over de taakverdeling tussen publieke en private actoren bij de inzameling van afval.

Een ander belangrijk voordeel is dat het uitvoeringsplan een bindend karakter heeft, toch tenminste voor de lokale besturen (gemeenten, intercommunales en provincies) en voor de Vlaamse Overheid zelf. Het biedt de mogelijkheid om dwingend beleid te voeren, zonder dat dit meteen in een strikt tekstueel carcan zit zoals in wetteksten als Vlarema. Het gebruik van een doorlopende tekst maakt een flexibelere formulering mogelijk. Het is mogelijk om bindende doelstellingen op te leggen, maar ook om te verplichten dat er specifieke inspanningen,

acties of beleidsmatige initiatieven worden ondernomen. Zeker dergelijke inspanningsverbintenissen zijn lastig om in gewone wetgeving op te nemen. Tegelijk is de afdwingbaarheid van het bindend karakter ook een zwakte, daar komen we nog op terug.

Behalve deze voordelen die betrekking hebben op de relatie tussen het Vlaamse en het lokale niveau, fungeert het uitvoeringsplan ook als een actieplan op middellange termijn voor de OVAM zelf. Het uitvoeringsplan bevat ook een beleidsvisie vanuit de OVAM en een hele reeks geplande acties en initiatieven die de OVAM zelf zal ondernemen in de volgende jaren. Door de goedkeuring van het plan door de Vlaamse Regering, krijgt de OVAM een duidelijke mandaat daarvoor. Dat schept op zijn beurt opnieuw duidelijkheid naar de lokale besturen over de inspanningen die de OVAM zal leveren en hoe dat hen zal helpen hun doelstellingen te halen.

Naast deze beleidsmatige voordelen, is het ook belangrijk te vermelden dat zowel volgens het materialendecreet als volgens de Europese kaderrichtlijn de opmaak van preventieprogramma's en (uitvoerings)plannen voor afvalbeheer verplicht is. Het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval omvat zowel het preventiebeleid als de plannen rond afvalbeheer van deze stromen. We vervullen met de opmaak van het plan dus ook deze juridische verplichtingen.

Gezien al deze voordelen, pleiten we dus zeker voor de opmaak van een nieuw uitvoeringsplan. Niettemin zijn er ook verschillende aandachtspunten of zelfs nadelen verbonden aan het instrument uitvoeringsplan. We overlopen deze wat specifiek, omdat ze bij de opmaak van het volgende plan zeker (opnieuw) de nodige zorg verdienen.

4.2 DE ZWARE PROCEDURE

Het uitvoeringsplan is een relatief zwaar instrument, met een lang en complex proces voor de totstandkoming ervan. Deze procedure is decretaal vastgelegd, met onder meer de verplichting tot een openbaar onderzoek van 60 dagen, verplicht in te winnen adviezen,.... Omdat we bovendien het plan expliciet gebruiken om adviezen voor omgevingsvergunningen op te baseren, is bij de opmaak van het huidige plan ook een plan-MER-studie gebeurd. We bekijken of dit nog noodzakelijk is voor de volgende planperiode.

Het plan loopt over meerdere jaren, wat een voordeel is. Maar in een aantal jaren tijd, kan de wereld sterk veranderen. Planaanpassingen zijn mogelijk, maar vereisen opnieuw het doorlopen van de decretaal voorziene procedure. Dat gebeurde tijdens deze planperiode dan ook slechts één keer, omwille van de door Belfius aangepaste indeling van gemeenten, die op haar beurt heeft geleid tot een aanpassing van de gemeentelijke doelstellingen voor restafvalreductie. Het is dus moeilijk om met dit beleidsinstrument echt kort op de bal te spelen. Het is belangrijk daarmee rekening te houden en eventueel bij de opmaak van het plan al te anticiperen op verwachte evoluties of zelfs op onverwachte situaties. Dat kan tot op zekere hoogte door in het plan onder meer te verwijzen naar andere beleidsinstrumenten (zie verder).

4.3 DE AFDWINGBAARHEID EN HANDHAAFBAARHEID

Het bindend karakter van het uitvoeringsplan werd eerder vermeld als een belangrijk voordeel. Tegelijk is nuance hier gepast.

Ten eerste is handhaving niet evident in een context van samenwerking. De OVAM heeft zelf de bevoegdheid om op het plan te handhaven en kan dus pv's opmaken ten aanzien van gemeenten die hun verplichtingen uit het plan niet nakomen (DABM art. 10.3.3. §2, 2° en milieuhandhavingsbesluit art. 26, 1°). De facto zijn de lokale overheden evenwel in de eerste plaats partners waarmee we willen en moeten samenwerken en wiens steun zowel beleidsmatig als op het terrein essentieel is om stappen vooruit te zetten. In die context is het niet altijd evident ook handhaver te zijn.

Communicatie is wel een belangrijk element. In opvolgingsrapporten worden zowel gemeenten die het goed doen als gemeenten die het minder goed doen met naam en toenaam vermeld. Voorts wordt vooral gebruik gemaakt van een aansturend beleid door middel van visitaties, brieven en gesprekken met slecht scorende gemeenten. Daarmee worden zeker resultaten geboekt, maar dit kost wel veel tijd en energie en heeft ook haar limieten. Niet alle gemeenten zijn er even gevoelig voor. In het huidige plan is er ook een aanzet gedaan om hardere maatregelen te treffen bij (blijvende) overtredingen van de planbepalingen (p.33). Gemeenten die onvoldoende inspanningen leveren, komen niet meer in aanmerking voor ondersteuning via het subsidiebesluit van de OVAM. In de afgelopen periode werd ook een samenwerking opgezet met het Agentschap Binnenlands Bestuur. Retributiereglementen waarin de Vlarema-tarieven niet werden gehanteerd, werden door het Agentschap geschrapt. In de toekomst kan verder samen met hen gekeken worden hoe ook overtredingen op het uitvoeringsplan op dergelijke manier kunnen worden bijgestuurd. Dit zijn zeker elementen om op verder te werken. Door concrete handhavingselementen op te nemen in het plan zelf, is dit ook meteen gedekt door de Vlaamse Regering en zijn er minder 'ad hoc' discussies mogelijk.

Een specifieke moeilijkheid is het afdwingen van de "bindende doelstellingen" rond reductie van het restafval. Dat is veel lastiger dan handhaven op concretere verplichtingen als pakweg de verplichte aanvaarding van harde plastics op het recyclagepark. Het niet behalen van een doelstelling kan namelijk vele oorzaken hebben. Het kan gaan om ondermaats beleid, maar evengoed spelen er soms statistische effecten, economische wetmatigheden of is de doelstelling gewoon erg scherp (bv. bij gemeenten met een reeds heel sterke startpositie die moeite hebben het status quo voor restafval te bewaren). Bovendien moeten doelstellingen pas gehaald worden tegen het einde van de planperiode, namelijk eind 2022. Het probleem is dat vanaf 1 januari 2023 een nieuw plan in werking zal treden met nieuwe doelstellingen. Het is lastig dan nog een punt te maken over het niet halen van de doelstellingen uit het vorige plan. Bindende doelstellingen zijn zinvol en wellicht zelfs noodzakelijk om voortgang te boeken, maar concrete handhaving daarop is niet evident.

Tot slot is het uitvoeringsplan helemaal niet bindend voor private actoren. Het hele luik rond bedrijfsafval, waaronder de doelstelling om 15% minder bedrijfsrestafval tegen 2022 te realiseren, kan niet worden afgedwongen tegenover de verschillende sectoren, laat staan bij individuele ondernemingen. In het plan reeds verwijzen naar meer dwingende instrumenten kan daar deels helpen (zie verder). Daarnaast kan ook gekeken

worden naar formules waarbij een aantal private actoren zich expliciet en publiek achter de visie en doelstellingen van het plan scharen, bijvoorbeeld door middel van het ondertekenen van een charter of engagementsverklaring. Dat kan zowel op het niveau van het gehele Vlaamse bedrijfsleven, als met een aantal prioritaire sectoren. Echt bindend is dit uiteraard ook niet, maar zo wordt er tenminste een zeker engagement en eigenaarschap gecreëerd.

Actie 8 in de picture: Visitaties van slecht scorende gemeenten

Gemeenten die moeite hebben met het bereiken van hun restafvaldoelstelling, worden door de OVAM actief begeleid door middel van visitaties ter plekke. De visitaties zijn in 2017 opgestart. In totaal zijn er tot nu toe 64 gemeenten bereikt.

Voor elke gemeente wordt vooraf een infofiche opgemaakt over het gevoerde afvalbeleid die op voorhand wordt bezorgd. Daarnaast wordt een presentatie opgemaakt met een analyse van de afvalcijfers en van het gevoerde afvalbeleid. Daarbij wordt vergeleken met gelijkaardige gemeenten in dezelfde Belfius-cluster.

Het is de bedoeling dat de schepen van milieu, de milieuambtenaar en de betrokken intercommunale tijdens de visitatie aanwezig zijn. Tijdens het gesprek wordt het afvalbeleid overlopen: de tarieven, het beleid op de recyclageparken, preventiebeleid, communicatie, ... Op basis daarvan stelt de OVAM mogelijke aanpassingen of verbeterpistes voor. Ook de OVAM-instrumenten worden voorgesteld, zoals de benchmarktool, evenementenbeleid, lerende netwerken, Urbanrec-technologieën, kustwerkgroep, projecten halve euro, subsidies, ...

De visitaties worden positief ervaren. De aanpak op maat brengt heel wat in beweging. Een 30-tal gemeentebesturen hebben naar aanleiding van de visitaties al nieuwe actieplannen of concrete maatregelen en investeringen goedgekeurd. Bij andere gemeenten zijn er plannen in opmaak, vaak in nauw overleg met de OVAM.

4.4 SAMENHANG MET ANDERE INSTRUMENTEN EN PLANNEN

Een laatste belangrijk aandachtspunt is hoe het uitvoeringsplan zich verhoudt tot andere beleidsinstrumenten die we bij de OVAM hanteren. In een aantal acties van het uitvoeringsplan wordt expliciet verwezen naar ons regelgevend instrumentarium. Twee voorbeelden:

- “Actie 11: De VLAREM-reglementering rond recyclageparken aanpassen om de oprichting van miniparken mogelijk te maken”

- “Actie 12: De VLAREM-reglementering aanpassen om de inzameling van gft/huisvuil op een (mini)recyclagepark mogelijk te maken.”

Dergelijke verwijzingen naar andere beleidsinstrumenten blijken zeer zinvol. Het is belangrijk dat bovenstaande acties werden opgenomen in het plan, omdat hierdoor de samenhang met andere acties en initiatieven gewaarborgd blijft. De formulering biedt ook een duidelijk perspectief aan de actoren, die zich kunnen beginnen voorbereiden. Tegelijk is het door te verwijzen naar een aanpassing in Vlarem, dat de actie concreet en tastbaar wordt. Het is daarbij niet noodzakelijk dat in het uitvoeringsplan deze actie reeds tot in de puntjes is uitgewerkt, dat is verder gebeurd in de uitwerking van de Vlarem-teksten.

Dergelijke formuleringen zien we niet overal terugkomen. Bij bepaalde acties is het minder duidelijk hoe deze gerealiseerd zullen worden en vaak zien we dat net die acties ook niet of slechts beperkt uitgevoerd worden. Bij elke actie die we opnemen in het uitvoeringsplan zou eigenlijk al nagedacht moeten worden of er een link is met een ander instrument dat we moeten inzetten. Indien dit nog niet duidelijk is, kan tenminste expliciet aangegeven worden welke instrumenten onderzocht zullen worden om de actie te realiseren.

Daarvoor meer aandacht hebben, kan ook deels een antwoord bieden op het reeds vermelde probleem rond de zwaarte van het instrument. Soms is er bij de opmaak van het plan nog onzekerheid, of is de tijd nog niet rijp om bepaalde knopen door te hakken. In dat geval kan in het plan worden opgenomen via welk ander instrument (Vlarem, Vlarena, Ministerieel Besluit, erkenning beheersorganisme, ...) de discussie beslecht zal worden. Daarmee wordt vermeden dat het plan zelf moet worden aangepast.

Bovendien biedt dit ook een antwoord op de problematiek van afdwingbaarheid. Waar het uitvoeringsplan zelf niet bindend is (zoals bij bedrijfsafval), is het des te belangrijker de instrumenten te benoemen die we zullen gebruiken om het beleid te realiseren. Dat maakt de vermelding in het plan zeker niet zinloos. Door in het

Actie 11 in de picture: Mini-recyclageparken mogelijk maken in Vlarem

Bij de opmaak van het uitvoeringsplan bleek er nood te zijn aan tijdelijke of permanente mini-recyclageparken voor een beperkt aantal stromen. Vooral in dichtbevolkte stadscentra is het zinvol dat burgers te voet of met de fiets bepaalde fracties daar naartoe kunnen brengen.

Er werd onderzocht of en hoe de vergunningsvoorwaarden voor recyclageparken daarvoor een barrière vormden. Voor de mobiele recyclageparken bleek dit geen probleem en er zijn dan ook heel wat gemeenten die nu van deze mogelijkheid gebruik maken.

Voor permanente mini-recyclageparken, sloegen departement Omgeving, OVAM, VMM en VVSG-Interafval de handen in elkaar om Vlarem aan te passen om zo een specifiek kader te creëren. Onder meer op vlak van verkeerssituatie en afscherming van de omgeving zijn de voorwaarden in Vlarem meer op maat uitgewerkt.

uitvoeringsplan bijvoorbeeld een nieuwe verplichting tot selectieve inzameling bij bedrijven al te vermelden, is de beslissing principieel alvast genomen door de Vlaams Regering. Ook weten de partners zo al welke richting het beleid zal uitgaan en dat een wettelijke verplichting eraan zal komen. Over de praktische uitwerking kan dan verder onderhandeld worden.

Naast de samenhang tussen het uitvoeringsplan en andere instrumenten, is ook de samenhang tussen verschillende beleidsplannen een aandachtspunt. Binnen ons eigen beleid moet alleszins gewaakt worden over de coherentie tussen het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval enerzijds en anderzijds de uitvoeringsplannen voor voedselverlies en biomassa(rest)stromen en voor kunststoffen. Ook met de plannen en visies van andere (Vlaamse) beleidsdomeinen moet er voldoende afstemming zijn. Zo wijst VVSG-Interafval bijvoorbeeld op het spanningsveld tussen de ambities van OVAM voor het sluiten van de biologische kringloop enerzijds en het inzetten van biomassa als hernieuwbare energiebron anderzijds. De laatste jaren zijn er zeker rond dit voorbeeld al heel wat inspanningen gedaan om de beleidsafstemming te optimaliseren. Die reflex moet continu aanwezig blijven.

5 EVALUATIE VAN DE DOELSTELLINGEN

Een tweede onderdeel van deze evaluatie gaat over de doelstellingen die in het uitvoeringsplan naar voren worden geschoven.

Eerst en vooral bekijken we of deze doelstellingen, die tegen eind 2022 gehaald moeten worden, binnen handbereik liggen. Team Onderzoek en Monitoring van de OVAM houdt de statistieken bij die relevant zijn voor de opvolging van de plandoelstellingen en publiceert deze in het jaarlijks rapport rond de cijfers huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval. Voor de belangrijkste doelstellingen geven we hier de cijfers weer. Hoewel er nog twee jaar te gaan is, kunnen we minstens evalueren of de cijfers in de juiste richting evolueren. De finale evaluatie of de doelstellingen bereikt zijn, zal weliswaar pas kunnen plaatsvinden als het rapport met cijfers van 2022 wordt gepubliceerd.

Naast de opvolging van de cijfers, willen we ook stilstaan bij de vraag of in het plan de juiste doelstellingen naar voren worden geschoven. Die vraag is vooral pertinent voor de doelstellingen die aan de lokale overheden worden opgelegd, met name rond restafvalreductie op hun grondgebied. Het idee achter die doelstellingen is namelijk dat ze de lokale overheden zouden stimuleren en zelfs responsabiliseren om actie te ondernemen richting een circulaire economie op hun lokaal niveau. De vraag stelt zich of dat (voldoende) gelukt is, temeer omdat er een andere aanpak is gehanteerd dan in vorige uitvoeringsplannen. In plaats van 1 doelstelling voor alle gemeenten met een correctiefactor, worden gemeenten sinds dit plan in clusters samen gezet. De gemeenten moeten daarbij het mediaan restafvalcijfer halen van hun cluster. Gemeenten die al beter scoorden dan de mediaan aan de start van het plan, moeten minstens het status quo bewaren. Om na te gaan welk effect deze nieuwe werkwijze heeft gehad, werd hier een afzonderlijke workshop aan besteed met VVSG-Interafval en 10 intercommunales waarin gerichte vragen werden gesteld naar het effect van de doelstellingen op het terrein voor verschillende soorten gemeenten. We presenteren hier de belangrijkste conclusies uit die workshop.

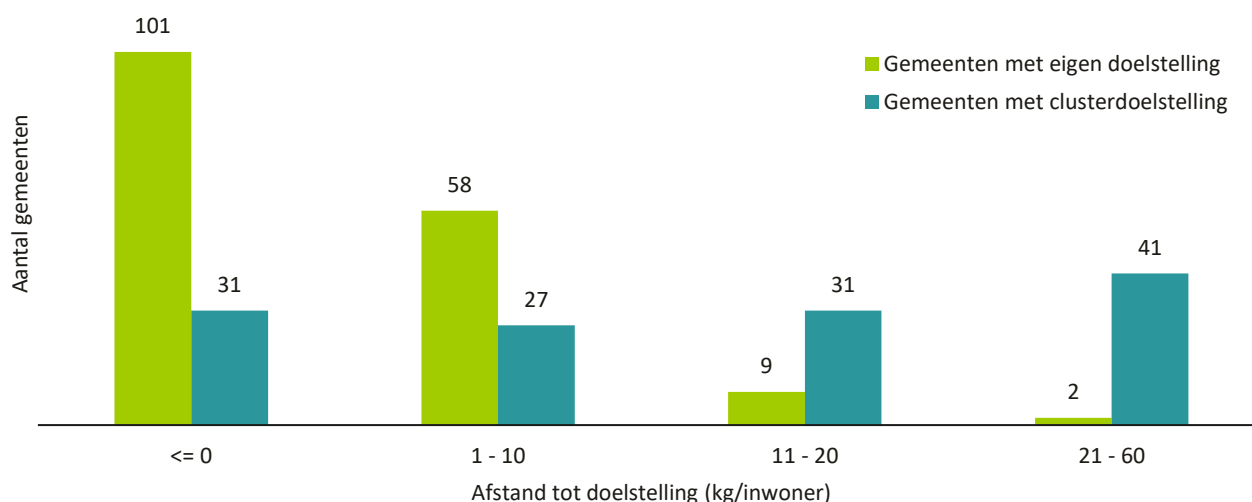
5.1 EVOLUTIE VAN DE INDICATOREN

De cijfers over de doelstellingen zijn te vinden in het jaarlijkse rapport voor de opvolging van de indicatoren van het uitvoeringsplan, op de [OVAM-website](#). De details van de cijfers en manier waarop deze zijn berekend, zijn ook daar te raadplegen. We beperken ons hieronder tot de essentie.

5.1.1 Gemeentelijke doelstellingen inzake reductie restafval

Gemeenten in Vlaanderen kunnen ingedeeld worden in twee groepen op basis van het type doelstellingen inzake de reductie in restafval. Enerzijds zijn er 130 gemeenten met een clusterdoelstelling, die tegen 2022 minstens evengoed moeten scoren als het mediaancijfer voor hun Belfiuscluster aan de start van het plan. Anderzijds zijn er 170 gemeenten met een eigen, individuele doelstelling. Deze gemeenten deden het bij aanvang van het plan al beter dan de mediaan voor hun cluster. Zij moeten tegen 2022 minstens het status quo behouden en bij voorkeur zichzelf nog verbeteren.

In 2019 behaalden 132 gemeenten hun doelstelling. Het betreft 101 gemeenten met een eigen doelstelling en 31 gemeenten met een clusterdoelstelling. 85 gemeenten zitten dicht bij hun doelstelling (max. 10kg/inw.). Dit zijn voornamelijk gemeenten met een eigen doelstelling die het status quo moeten bewaren. Deze gemeenten hebben nog altijd lage restafvalcijfers, maar kunnen door een reeds laag restafvalcijfer in 2016 een scherpe doelstelling hebben, waardoor aanhoudende inspanningen noodzakelijk blijven. Van alle gemeenten moet 28% meer dan 10 kg/inwoner inhalen om tot aan hun doelstelling te geraken.



Figuur 1: Verdeling van de gemeenten op basis van de afstand tot de gemeentelijke restafvaldoelstellingen in kg/inw in 2019

Veel gemeenten doen het goed of zijn duidelijk op de goede weg. Heel wat van de gemeenten die niet ver van hun doelstelling zitten, zullen deze wellicht halen door nog geplande maatregelen, zoals de uitbreiding van de pmd met alle plastic verpakkingen. In een aantal gemeenten die nog iets verder van hun doelstelling zitten, zijn er ook nog belangrijke investeringen en beleidsinitiatieven gepland zoals uitrol van diftar, invoering van gft-inzameling, de installatie van een weegbrug op de recyclageparken en dergelijke meer. Mogelijk komen die acties soms wel net te laat om tegen eind 2022 de doelstelling te halen. De 43 gemeenten die heel ver van hun doelstelling liggen (meer dan 20 tot zelfs 60kg), zijn uiteraard wel zorgwekkend. Zij moeten dringend in actie schieten. Bovendien zijn er daarbij een aantal grotere steden die ook doorwegen op het Vlaamse totaalcijfer, zoals Antwerpen en Brugge. Als we alle inspanningen van de gemeenten bij elkaar bekijken, kan evenwel voorzichtig positief worden gesteld dat de totale Vlaamse doelstelling om af te kloppen op 138kg restafval/inwoner toch binnen handbereik lijkt te liggen.

Dit alles houdt nog geen rekening met de Coronacrisis. De gevolgen van de crisis en de daarbij horende crisismaatregelen zijn nog onduidelijk. Tijdens de eerste lockdown werd wel al een stijging van 5% van het huishoudelijk afval waargenomen. Dat zou onder meer het gevolg zijn van het maximale thuiswerk, het feit dat

mensen gewoon veel thuis zijn, meer thuis koken, eten, ... en de massale opruimacties van de Vlaming tijdens de lockdown. Over de totale effecten in 2020-2021 kunnen we verder enkel over speculeren en of bepaalde effecten ook tegen eind 2022 nog waarneembaar zal zijn, is al helemaal een vraagteken. De vertekening in de cijfers kan ook een lastig element zijn bij het bepalen van nieuwe doelstellingen. Samen met team O&M zal bekeken worden hoe daarmee om te gaan.

5.1.2 Vlaamse preventiedoelstellingen totale hoeveelheid huishoudelijk afval

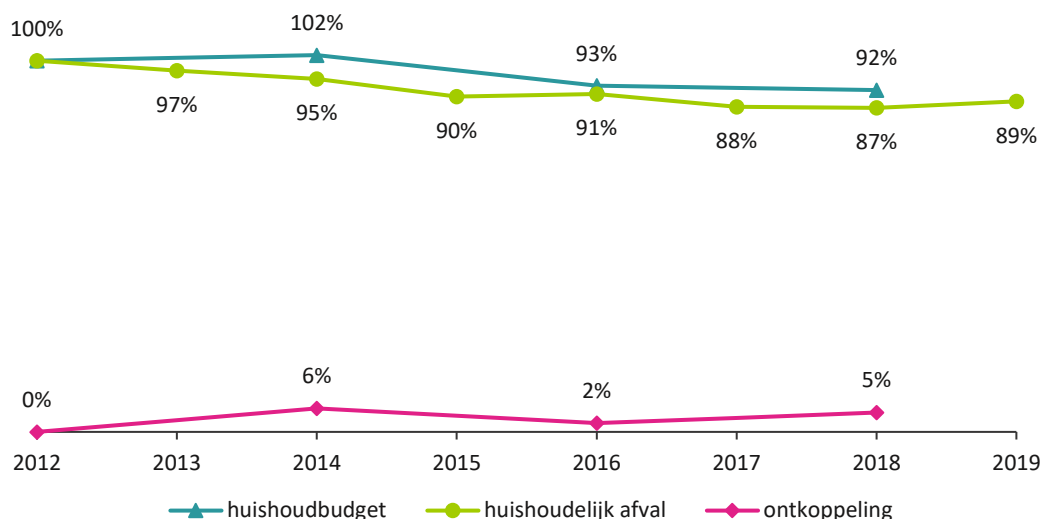
5.1.2.1 Verderzetting absolute ont koppeling totale productie huishoudelijk afval en consumptieniveau

Door een vergelijking te maken tussen de afvalproductie en de reële evolutie van de uitgaven van de Vlaamse huishoudens, kunnen we de afvalproductie in relatie brengen met de economische realiteit. De cijfers komen uit het huishoudbudgetonderzoek¹. Volgens het uitvoeringsplan moet de ont koppeling tussen de bestedingen en de totale hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen, inclusief de vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen, zich verder doorzetten ten opzichte van 2012.

Uit figuur 2 blijkt dat de reële uitgaven van de Vlaamse huishoudens in 2016 ten opzichte van het referentiejaar 2012 zijn gedaald. Dit heeft waarschijnlijk te maken met een nieuwe extrapolatiemethode die gebruikt werd door de Algemene Directie Statistiek (Statistics Belgium, Statbel). In principe zijn de gegevens van het huishoudbudget vanaf 2016 niet vergelijkbaar met de gegevens van de voorgaande jaren. De trendbreuk tussen 2014 en 2016 moet dus met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Ten opzichte van 2016 is er een daling van het huishoudelijk afval in 2018 ondanks een nagenoeg constant huishoudbudget. De ont koppeling zet zich dus verder. In de oneven jaren voert Statbel geen huishoudbudgetonderzoek uit. Door het ontbreken van deze gegevens voor 2019 is de ont koppeling niet becijferd.

¹ Statbel, FOD Economie (2018). Huishoudbudgetonderzoek (HBS). statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/huishoudbudget geconsulteerd op 29/11/2019.



Figuur 2: Evolutie van de hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen (incl. vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen) per inwoner ingezameld door gemeenten in Vlaanderen en het Vlaamse huishoudbudget, procentueel ten opzichte van 2012 (= referentiejaar) voor de periode 2012-2019.

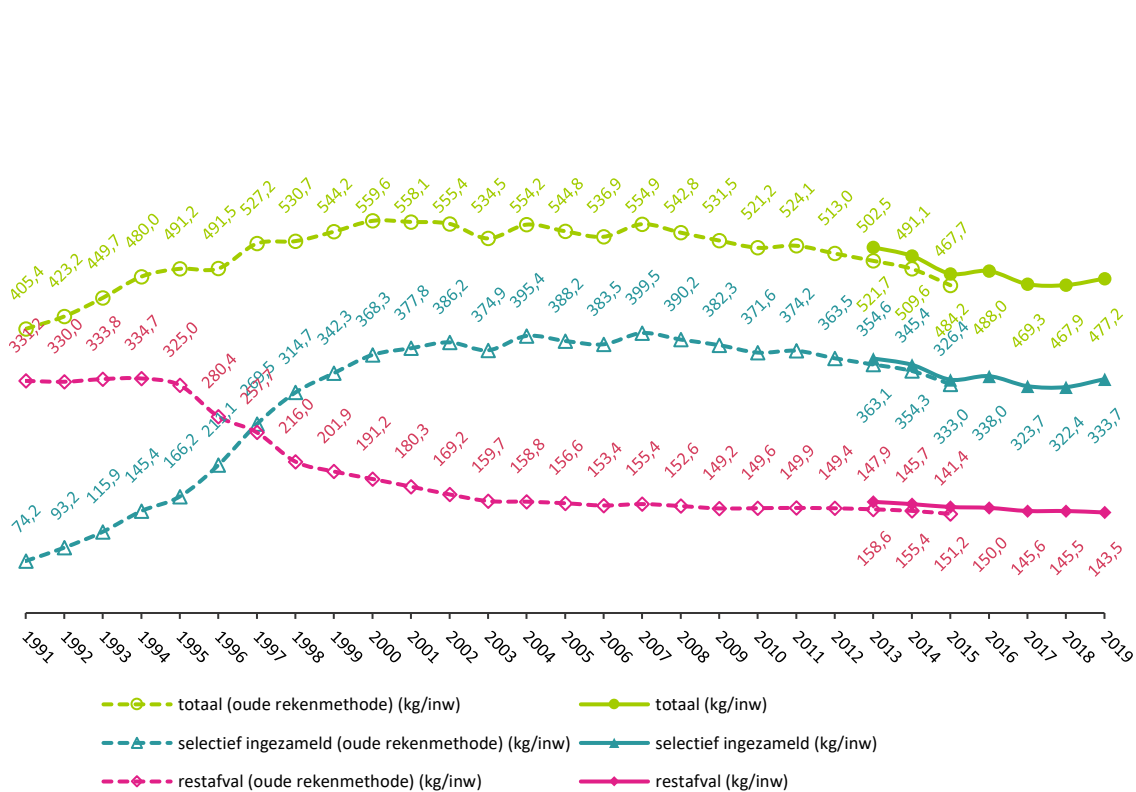
De ontkoppeling is als volgt berekend: $100\% - (\% \text{ evolutie huishoudelijk afval}) / (\% \text{ evolutie huishoudelijk budget})$.

5.1.2.2 Bevriezen totale jaarlijkse hoeveelheid huishoudelijk afval ondanks bevolkingsgroei

De evolutie van de totale hoeveelheid huishoudelijk afval in kg/inwoner in Vlaanderen is weergegeven in **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden..** Dit is de hoeveelheid huishoudelijk afval opgehaald door of in opdracht van gemeenten. Deze evolutie is een indicator voor de preventie van huishoudelijk afval.

Sinds de invoering van het huidige uitvoeringsplan is het vergelijkbaar bedrijfsafval onderdeel van het huishoudelijk afval. Bij de oude rekenmethode konden de gemeenten de hoeveelheid vergelijkbaar bedrijfsafval, die ze via hun kanalen inzamelden, afsplitsen van het huishoudelijk afval. Voorafgaand aan 2013 zijn enkel cijfers beschikbaar volgens de oude berekeningsmethode.

De daling van de hoeveelheid huishoudelijk afval werd in 2008 ingezet. De totale hoeveelheid huishoudelijk afval is in 2019 gedaald met 45 kg per inwoner of in totaal 181 kton ten opzichte van 2013. Daardoor komen we in 2019 voor de gemiddelde Vlaming op 477 kg huishoudelijk afval per inwoner terecht. In de periode 2013-2017 stellen we een dalende trend vast voor zowel het selectief ingezamelde afval als het restafval. In 2019 is de totale hoeveelheid huishoudelijk afval terug gestegen, omwille van een stijging van de selectieve inzameling van houtafval, bouw- en sloopafval, groenafval, gft-afval en pmd. De hoeveelheid restafval is blijven dalen.



Figuur 3: Evolutie van de hoeveelheid selectief ingezameld afval, restafval en totaal huishoudelijk afval in Vlaanderen voor de periode 1991-2019. Bij de oude rekenmethode tot en met 2015 konden de gemeenten de hoeveelheid vergelijkbaar bedrijfsafval, die ze via hun kanalen inzamelden, afsplitsen van het huishoudelijk afval. In de huidige planperiode wordt het vergelijkbaar bedrijfsafval, dat ingezameld is door gemeenten, niet meer afgesplitst en wel meegeteld als 'huishoudelijk afval'.

5.1.2.3 Enkele bedenkingen bij de preventiedoelstellingen

De preventiedoelstellingen voor het huishoudelijk afval worden in deze planperiode vrij makkelijk gehaald. Het is zeker zo dat er verder is ingezet op preventie en dat dit vast vruchten zal hebben afgeworpen. Toch zijn er ook kanttekeningen te maken. Het is zo dat veel gemeenten de inzameling van bedrijfsafval hebben afgestoten. In het bijzonder is de invloed van het bouw- en sloopafval hier belangrijk. Dit afval weegt letterlijk meteen heel zwaar door in de cijfers. Veel lokale besturen zijn op de recyclageparken reeds aan het begin van de planperiode kosten beginnen aanrekenen voor het binnenbrengen van bouw- en sloopafval. Dit heeft er zeker toe bijgedragen dat de preventiedoelstellingen haalbaar waren, terwijl dit afval uiteraard niet verdwenen is, maar naar het privé-circuit is geduwd. Voor het thema preventie kan het steekhouden om naast de doelstelling voor huishoudelijk en bedrijfsafval apart, ook indicatoren op te volgen van de totale afvalberg van beide circuits samen. Meer fundamenteel kan ook de vraag gesteld worden of bepaalde selectieve fracties wel meegenomen moeten worden in het preventieverhaal. De nodige versnelling in renovaties om de klimaatdoelen te halen, kan een stijging van het bouw- en sloopafval met zich meebrengen, maar is niet noodzakelijk negatief. Bij andere stromen spelen dan weer heel specifieke effecten. Zo is de hoeveelheid groenafval deels afhankelijk van de weersomstandigheden. Een betere formulering van de preventiedoelstellingen is in het volgende plan dan ook zeker een aandachtspunt.

5.1.3 Hergebruiksdoelstelling

Het uitvoeringsplan stelt ook heel specifieke doelstellingen voorop voor de erkende kringloopcentra. Zij moeten evolueren naar 7 kg effectief hergebruik per inwoner tegen 2022 met een hergebruikpercentage (verhouding tussen hergebruikt en ingezameld) van minimaal 50%.

De winkelverkoop steeg in 2019 naar 36.045 ton of gemiddeld 5,5 kg per inwoner. Het algemeen hergebruikpercentage bedraagt 42%. Deze doelstelling lijkt niet binnen handbereik. De dalende kwaliteit van de instroom van producten en het steeds lichter worden van bepaalde goederen spelen hier een rol.

Preventie en hergebruik zullen hoe dan ook belangrijke aandachtspunten zijn in het volgende plan. Daarbij is ook een fundamenteel debat over de doelstellingen nodig. We gaan daar nog iets verder op door in het laatste hoofdstuk van dit rapport.

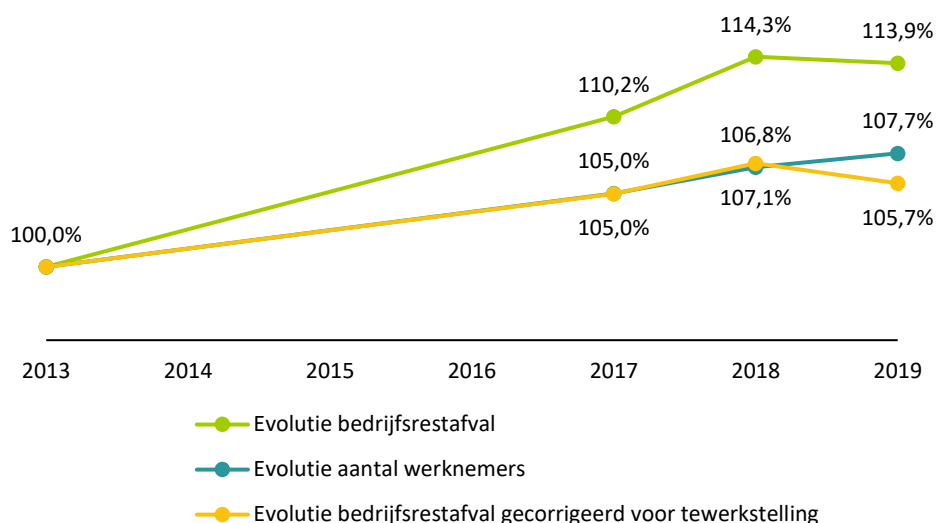
5.1.4 Vlaamse doelstelling reductie bedrijfsrestafval

Op Vlaams niveau moet het bedrijfsrestafval tegen 2022 met 15% verminderen tegenover 2013, waarbij gecorrigeerd wordt voor de tewerkstelling. Het aandeel bedrijfsrestafval in 2019 ten opzichte van 2013 wordt dan als volgt berekend:

$$(\text{gewicht bedrijfsrestafval})_{2019} * \frac{\text{tewerkstelling}_{2013}}{\text{tewerkstelling}_{2019}}$$

Als we het cijfer van 2013 gelijk stellen aan 100%, dan zou in 2022 het gecorrigeerd percentage maximaal 85% mogen zijn om de doelstelling uit het uitvoeringsplan te behalen (daling met 15%). In realiteit zien we evenwel een stijging met 5 à 6% sinds 2017. Merk op dat de kleine hoeveelheden vergelijkbaar bedrijfsrestafval die meegegeven worden met het huishoudelijk circuit niet in dit cijfer zitten. Het is mogelijk dat de stijging van het bedrijfsrestafval licht gedreven wordt door een cijfermatige verschuiving. Steeds meer gemeenten stoten deze kleine hoeveelheden bedrijfsrestafval af naar het private circuit. Dit kan evenwel lang niet alles verklaren.

Het is dan ook duidelijk dat er nog heel wat werk aan de winkel is om preventie en selectieve inzameling in het Vlaamse bedrijfsleven te bevorderen. Een aantal maatregelen daaromtrent zitten wel nog in de pijplijn, zoals de selectieve inzameling van etensresten en keukenafval en de code van goede praktijk voor inzameling van bedrijfsrestafval. Deze kunnen de cijfers mogelijk nog doen dalen, maar bijkomende aandacht voor het gelijkaardig bedrijfsafval lijkt hoe dan ook wel gepast. Hier zit nog heel wat potentieel. Sinds de laatste erkenning houdt Valipac ook cijfers bij over de selectieve inzameling in verschillende sectoren. Dit biedt mogelijkheden naar een gerichtere sectorspecifieke aanpak de komende jaren. Tot slot kan de corona-crisis in 2020-2021 het bedrijfsrestafval (tijdelijk) in de richting van een daling duwen, maar dit effect zal niet duurzaam zijn.



Figuur 4: Evolutie van de hoeveelheid bedrijfsrestafval, het aantal werknemers in Vlaanderen en de hoeveelheid bedrijfsrestafval gecorrigeerd voor de groei in de Vlaamse tewerkstelling (referentiejaar 2013 = 100%). Restafvalcijfers zijn afkomstig van de jaarlijkse datainzameling bij inzamelaars door Valipac.

(*) Het cijfer over tewerkstelling in 2019 is nog niet beschikbaar en het restafvalcijfer is ook nog niet definitief vastgesteld. Voor 2019 is de tewerkstelling bepaald op basis van de trend tussen 2013 en 2018. Het cijfer van 2019 is dus eerder een schatting.

5.1.5 Vlaamse zwerfvueldoelstellingen

5.1.5.1 Verbetering Netheidsindex

De netheid in Vlaanderen voor de drie slechtste doelplaatsen (autostradeparkings, openbare vervoerplaatsen en afvalverzamel punten) verminderde de laatste jaren ten opzichte van 2014, het referentiejaar. Voor openbaar vervoerplaatsen werd in 2019 wel terug het niveau van 2014 bereikt. De doelstelling legt evenwel op dat de netheid 10% zou moeten verbeteren. Verder stellen we vast dat ook op een aantal andere doelplaatsen de netheid (licht) achteruit gaat t.o.v. 2014, terwijl in het plan hier ook minstens het status quo als doelstelling naar voren wordt geschoven.

5.1.5.2 Totale hoeveelheid zwerfvuil op de grond

Via een planaanpassing aan het uitvoeringsplan werd vastgelegd dat de totale hoeveelheid zwerfvuil op de grond tegen 2022 met 20 gewichtsprocent moet dalen tegenover 2015. Concreet wil dit zeggen dat de totale hoeveelheid zwerfvuil op de grond in 2022 nog maximaal 16.340 ton mag bedragen (in vergelijking met 20.426 ton in 2015). Oorspronkelijk werd 2013 als referentiejaar gehanteerd. De methode in 2013 werd echter in vraag

gesteld en werd na een peer review vervangen door een nieuwe methode in 2015, waarbij er voor de kinderziektes een oplossing werd gevonden.

Voor 2019 werd de hoeveelheid zwerfvuil geschat op 22.641 ton. Dit houdt dus een stijging in tegenover 2015 toen er nog zo'n 20.400 ton werd geschat. De stijgende trend in buitenhuisconsumptie vormt een mogelijke verklaring.

Hoewel beperkte jaarlijkse fluctuaties niet noodzakelijk significant zijn, is het duidelijk dat we ter plaatse blijven trappelen. De kloof met de doelstellingen is alleszins aanzienlijk en met het huidige beleid zullen de doelstellingen voor zwerfvuil dan ook niet gehaald worden. Op lokaal niveau zijn er resultaten van alle inspanningen te merken, maar dit vertaalt zich niet door in de totaalcijfers op Vlaams niveau. Een versterking van het beleid dringt zich dus op, zowel op de korte als op de lange termijn.

5.1.6 Conclusie rond de evolutie van de verschillende indicatoren

Het beeld voor de doelstellingen uit het uitvoeringsplan is gemengd. De preventiedoelstellingen worden makkelijk gehaald en de gemeentelijke reductiedoelstellingen voor het restafval gaan over het algemeen de goede richting uit. Het omgekeerde is waar voor het bedrijfsrestafval. Hier moet zeker een tandje bijgestoken worden, want de doelstelling is niet in zicht. Anderzijds zitten er nog een aantal belangrijke maatregelen in de pijplijn die hun effect nog moeten aantonen. Ook de zwerfvuildoelstellingen zitten niet op koers. De hergebruiksdoelstelling voor kringloopcentra wordt eveneens wellicht niet gehaald, maar een breder debat over de doelstellingen rond hergebruik dringt zich op.

5.2 FORMULERING VAN DE DOELSTELLINGEN

Op 8 oktober 2020 organiseerde de OVAM een workshop waarop naast VVSG-Interafval en de OVAM ook 10 intercommunales aanwezig waren. Tijdens de workshop werd van gedachten gewisseld over de in het plan geformuleerde doelstellingen naar lokale besturen.

In het eerste deel van de workshop werd bekeken in welke mate de doelstellingen effect hebben op het lokale beleid, of ze de gemeentebesturen motiveren om actie te ondernemen en of er daarbij verschillen zijn tussen verschillende soorten gemeenten. Ook werd bekeken of de formulering van de restafvaldoelstellingen vandaag goed zit. Met name het systeem waarbij gemeenten in clusters worden ondergebracht en de mediaan van hun cluster moeten halen werd kritisch onder de loep genomen. Gemeenten die al beter scoren dan de mediaan van hun cluster, moeten zorgen dat hun restafvalcijfer minstens niet verhoogt en liefst dat ze zichzelf nog verbeteren. Ook hier werd gekeken of dit wel voldoende motiverend werkt. Deze discussies werden zoveel mogelijk losgekoppeld van de vraag of de Belfius-methodologie op zich de best mogelijke manier is om gemeenten in te delen, aangezien deze vraag in een apart onderdeel van de evaluatie uitgebreider wordt behandeld. De belangrijkste conclusies uit dit deel van de workshop waren de volgende:

- Er was grote consensus dat alleszins een vorm van **maatwerk nodig is bij het formuleren van doelstellingen**. Een grootstad kan niet worden vergeleken met een landelijke gemeente. Het is dus alleszins nodig om een vorm van differentiatie aan te brengen in de doelstellingen per gemeente. Eén Vlaamse doelstelling opleggen aan alle gemeenten werkt niet.
- Vandaag zijn in het plan **zowel een doelstelling per gemeente als per intercommunale** opgenomen. Er was consensus bij de deelnemers dat beide doelstellingen belangrijk en noodzakelijk zijn. De deelnemers verschillen wel van mening over het bindende karakter van deze doelstellingen. Vandaag is enkel de gemeentelijke doelstelling bindend, terwijl de doelstelling van de intercommunale slechts richtinggevend is. Het voordeel is dat gemeenten zich niet achter elkaar kunnen verstoppen. Andere deelnemers wezen er evenwel op dat bij een bindende doelstelling op intercommunaal niveau, de verschillende gemeenten elkaar erop zouden aanspreken als er onvoldoende inspanningen geleverd worden. Daarom vonden bepaalde deelnemers het beter om de doelstelling bindend te maken op intercommunaal niveau en richtinggevend op gemeentelijk niveau; of zelfs meteen beide doelstellingen bindend. Dit hangt ook samen met de verschillen tussen intercommunales. Bij sommige onder hen hebben de gemeenten bijna een volledige overdracht gedaan van het afvalbeleid, terwijl in andere intercommunales de leden nog erg op hun gemeentelijke autonomie staan. Afhankelijk daarvan kan de intercommunale ook echt impact hebben op het beleid van de gemeenten of net niet. Daardoor kijken verschillende intercommunales ook anders naar deze kwestie.
- Wat betreft het **effect op het terrein**, geven de intercommunales aan dat dit erg verschilt van gemeente tot gemeente. Bij veel gemeenten speelt het al dan niet halen van de doelstelling wel een rol, maar zijn er zeker ook andere en vaak meer doorslaggevende elementen die bepalen of er bijkomende beleidsmaatregelen (bv. invoering van diftar voor restafval of starten met gft-inzameling) genomen worden. Erg belangrijk tot het voeren van nieuw of bijkomend beleid zijn het effect op de gemeentelijke financiën, op het kostenplaatje voor de burger en op de dienstverlening naar de burger.
- **Gemeenten met minder goede cijfers** aan het begin van de planperiode moeten volgens het plan de mediaan van hun cluster behalen. Het effect van deze manier van werken, is gemengd. Voor heel wat besturen opent het de ogen dat vergelijkbare gemeenten het beter doen. Voor een beperkt aantal gemeenten kon dit ook wel demotiverend werken, omdat ze het gevoel hadden al grote inspanningen te doen en nog erg ver van de doelstelling te zitten.
- **Gemeenten met betere cijfers** aan het begin van de planperiode moeten volgens het plan minstens status quo blijven of hun cijfer nog verder verlagen. Ook hier is het effect gemengd. Het is niet evident reeds lage cijfers jaar na jaar te blijven volhouden. Er kan het gevoel leven dat men al alles doet wat mogelijk is en dat men als gemeente slachtoffer is van het eigen succes in het verleden. Dit wordt des te meer zo ervaren wanneer in de communicatie deze gemeente als 'slecht scorend' wordt gebrandmerkt, omdat ze er net niet in slagen het goede restafvalcijfer stabiel te houden. Dit is een aandachtspunt voor de OVAM in de communicatie naar de stakeholders en de buitenwereld. Anderzijds zijn dit wel vaak de gemeenten die tot nog meer vernieuwende, ambitieuze acties overgaan omdat ze de druk voelen zeker hun status quo toch te bewaren. Ze verkennen op die manier wel nieuwe pistes en zijn vaak pioniers in het lokale afvalbeleid.

In een tweede deel van de workshop werd nagegaan of in de volgende planperiode eventueel nog andere, complementaire doelstellingen nodig zijn. De belangrijkste conclusies uit dit tweede deel waren de volgende:

- Er was consensus onder de deelnemers dat er nood aan is te **evolueren naar meer dan louter kwantitatieve restafvaldoelstellingen**.
- Het is belangrijk dat er ook doelstellingen komen rond zaken zoals **preventie, hergebruik** (meer dan enkel de kringloopcentra) **en circulaire economie** in het algemeen. Ook de **kwaliteit van de recyclage** moet meegenomen worden: is er veel uitval in het recyclageproces van de ingezamelde stromen? En gaat het om voldoende hoogwaardige recyclage? Ook de link met klimaatdoelstellingen is van belang.
- In de eerste plaats is het noodzakelijk deze nieuwe indicatoren op Vlaams niveau op te volgen, maar waar zinvol is een **vertaling naar nieuwe gemeentelijke doelstellingen bespreekbaar**.

6 EVALUATIE VAN DE BELFIUS-CLUSTERS

Over de Belfius-clusters is al heel wat inkt gevloeid. Het was de uitdrukkelijke bedoeling van het lopende uitvoeringsplan om maatwerk mogelijk te maken. Daarom was het belangrijk om socio-economisch vergelijkbare gemeenten samen te brengen in groepen. Vergelijkbare gemeenten kregen zo vergelijkbare doelstellingen. Zoals al aangehaald, werd als doelstelling de mediaan van de cluster gekozen (of, om helemaal correct te zijn, het gemiddelde van het mediaancijfer in 2012, 2013 en 2014). Indien de gemeente al onder de (gemiddelde) mediaan zat, moest het status quo bewaard blijven.

Op basis van de Belfius-indeling werden niet enkel doelstellingen op maat bepaald, maar werden ook instrumenten op maat ingezet. Zo werden lerende netwerken georganiseerd waarin de ‘vergelijkbare’ gemeenten uit dezelfde Belfius-cluster worden samengebracht om van elkaar te leren. De benchmarktool maakt het voor gemeenten dan weer mogelijk hun data te raadplegen en te vergelijken met de ‘peers’ uit hun Belfius-cluster.

De Belfius-indeling wordt om de 10 jaar aangepast en dit gebeurde ook tijdens de planperiode. Dat heeft geleid tot een planaanpassing waarbij de nieuwe indeling werd opgenomen en waarbij bepaalde gemeenten dus ook plots met andere gemeenten in een cluster zaten én soms een nieuwe doelstelling kregen. Zowel bij deze planaanpassing als reeds bij de originele opmaak van het plan is er kritiek geweest op de Belfius-indeling. Bepaalde gemeenten voelden zich niet ‘thuis’ in hun cluster en hadden niet het gevoel dat de andere gemeenten in hun cluster vergelijkbare gemeenten waren. Heel wat gemeenten hadden het er ook moeilijk mee niet met buurgemeenten of andere gemeenten uit hun intercommunale in een cluster te zitten, terwijl er daar vaak affiniteiten waren. Anderzijds is de Belfius-indeling wel iets dat gemeenten goed kennen en ook op andere domeinen gebruiken. Bovendien was het de enige indeling die op dat moment voorhanden was.

Omwille van de discussies, engageerde de OVAM zich ertoe de Belfius-indeling grondig te evalueren in functie van de opmaak van een nieuw uitvoeringsplan. De evaluatie gebeurde door het statistische bureau Akron en hun volledige rapport kan in bijlage worden geraadpleegd. Hier beperken we ons tot de belangrijkste conclusies

6.1 ONDERZOEKSVRAAG EN METHODOLOGIE

Akron werd gevraagd om te evalueren of de Belfius-indeling een zinvolle indeling is voor gemeenten *in functie van het afvalbeleid*. Intuïtief voelt iedereen aan dat een grootstad als Antwerpen niet te vergelijken valt met een kleine, landelijke gemeente. Bepaalde socio-economische variabelen zullen een impact hebben op het restafvalcijfer, ongeacht het beleid dat gevoerd wordt. De Belfius-indeling is gebaseerd op een aantal van dergelijke socio-economische variabelen zoals vergrijzing, bedrijvigheid, stedelijkheid, ... die mogelijk een invloed kunnen hebben. De vraag die Akron moest beantwoorden was dus of de socio-economische variabelen die ten grondslag liggen aan de Belfius-indeling en de indeling die uiteindelijk door Belfius bekomen wordt, effectief een relevante invloed heeft op het restafvalcijfer van een gemeente, *los van het gevoerde beleid*.

Om dat te onderzoeken, werden verschillende methodes ingezet. Het effect van de onderliggende variabelen van de Belfius-indeling werd nauw bekeken, maar ook de invloed van een aantal geselecteerde beleidsvariabelen werd onderzocht. Het ging met name om het gebruik maken van volume- of gewichtsdiftar voor restafval en grofvuil, het aanbieden van gft- dan wel enkel groenafval-inzameling en het aanbieden van een inzameling restplastics huis-aan-huis en harde plastics op het recyclagepark. Deze beleidsvariabelen werden in samenspraak met OVAM en VVSG-Interafval gekozen, omdat enerzijds uit vorig onderzoek is gebleken dat dit de belangrijkste maatregelen zijn die direct effect hebben op restafvalcijfers, maar ook omdat er voldoende gegevens voorhanden zijn. Om het effect van de socio-economische variabelen te kunnen evalueren, los van het gevoerde beleid, werden de variabelen vervolgens in een aantal modellen gecombineerd.

6.2 CONCLUSIES VOOR DE EVALUATIE VAN DE BELFIUS-INDELING

- Slechts een beperkt aantal variabelen (26 van de 124) die ten grondslag liggen aan de Belfius-indeling zijn statistisch significant gecorreleerd aan het restafvalcijfer van een gemeente. De correlaties zijn bovendien soms vrij zwak. Het gaat onder meer om een aantal variabelen gelinkt aan inkomen en vergrijzing. Ook het aantal toeristische overnachtingen kwam naar voren. Dit zijn evenwel slechts eenvoudige correlaties waaruit op zichzelf niet teveel conclusies getrokken kunnen worden.
- De gekozen beleidsvariabelen blijken wel in belangrijke mate gecorreleerd met het restafvalcijfer. Dit lijkt erop te wijzen dat maatregelen zoals diftarisering, gft-inzameling doorvoeren of meer plastics inzamelen effectief het restafvalcijfer doet dalen. Ook hier is het evenwel belangrijk om voorzichtig te blijven met gewone correlaties.
- Een betrouwbaarder beeld ontstaat door in lineaire regressies verschillende variabelen op te nemen. Eerst werd het al dan niet behoren tot de verschillende Belfius-clusters opgenomen, zonder te controleren voor de beleidsvariabelen. Daaruit bleek al meteen dat eigenlijk slechts vijf clusters statistisch significante verschillen opleveren in het restafvalcijfer. Zodra ook de beleidsvariabelen worden opgenomen, daalt dit zelfs naar drie clusters. Het gaat concreet om de gemeenten in de stadsrand (V9), de grote en regionale steden (V15) en de kustgemeenten (V16). Gemeenten uit deze clusters hebben effectief een hoger verwacht restafvalcijfer, los van het gevoerde beleid. Hun socio-economisch profiel is dus verantwoordelijk voor (een deel van hun) hoger cijfer, wat dus ook een hogere doelstelling zou kunnen verantwoorden. Alle andere clusters zijn socio-economisch weliswaar mogelijk verschillend, maar niet op een manier die relevant is voor hun restafvalcijfer.
- De vorige conclusie betekent evenwel niet dat al die andere gemeenten per definitie dan maar in één cluster moeten. Het kan zijn dat ze gewoon fout zijn gegroepeerd, waardoor het effect van hun socio-economische karakteristieken die wel relevant zijn voor het restafvalcijfer, onzichtbaar wordt. Daarom werd verder gezocht of een andere indeling wel relevant kan zijn. Hiervoor werd een methode van machine learning gebruikt, met name het CART-algoritme. CART werkt met beslissingsbomen. Daarbij

zoekt de machine zelf naar verbanden tussen de variabelen, zonder sturende hand van de onderzoeker. Op basis van deze methode werd een andere mogelijke socio-economische indeling van 13 groepen bekomen. Als we deze indeling opnieuw combineren met de beleidsvariabelen, komen we een robuust model uit dat de restafvalcijfers per gemeente goed kan voorspellen.

- Er zijn belangrijke verschillen tussen de Belfius-clusters enerzijds en de CART-groepen anderzijds. Anderzijds is het wel zo dat bepaalde door CART gegroepeerde gemeenten ook in de Belfius-clusters deels gegroepeerd terug te vinden zijn. Dat biedt mogelijkheden tot verfijningen.
- De vaststelling dat een aantal specifieke Belfius-clusters relevant zijn enerzijds en de indeling in 13 groepen via het machine learning-model anderzijds biedt een basis om op verder te bouwen. Met deze info kunnen we naar aanloop van het volgende plan wellicht een verbeterde indeling van gemeenten voorstellen. Een andere mogelijkheid op basis van het nieuwe model is om eventueel ook een volledig individuele doelstelling voor elke gemeente te bepalen. Beslissingen hierover zullen in overleg met VVSG-Interafval en de gemeenten moeten gebeuren.

Actie 7 in de picture: Benchmarktool voor lokale besturen

De OVAM ontwikkelde een tool om lokale besturen de mogelijkheid te bieden hun afval- en bodemcijfers te benchmarken tegenover andere gemeenten. Zo kan een gemeente bijvoorbeeld haar eigen restafvalcijfer vergelijken met het restafvalcijfer van elke andere Vlaamse gemeente, buurgemeenten, andere gemeenten in de eigen intercommunale of de Belfius-cluster. De tool wordt voornamelijk gevoed door de gegevens die de gemeenten zelf aanleveren.

Tijdens visitaties aan lokale besturen en provinciale informatiesessies wordt de benchmark voorgesteld aan de lokale milieuambtenaren en schepenen. De toepassing wordt positief onthaald. Stilaan gebruiken de gemeenten deze tool als een extra instrument om hun afvalbeheerplannen te onderbouwen.

7 EVALUATIE VAN DE ACTIES

Een volgend element van de evaluatie gaat over de acties die in het uitvoeringsplan zijn opgenomen. Het plan bevat 59 acties. Er werd bewust voor gekozen om de meerderheid van de acties te laten trekken door de OVAM zelf. In het verleden bleek namelijk dat acties die door andere partners getrokken werden, soms niet of onvolledig werden uitgevoerd. Concreet zijn er 6 acties die niet door de OVAM worden getrokken. Deze lagen in handen van ofwel VVSG-Interafval en de lokale besturen ofwel bij Komosie en de kringloopcentra. Ook bij die acties is er meestal wel een OVAM-medewerker nauw betrokken.

De acties werden voornamelijk beoordeeld via een zelfevaluatie van de trekkers. We gaan in dit rapport niet teveel in op de inhoudelijke aspecten van acties. We willen vooral beleidsmatig evalueren door enkele zaken te bekijken over alle acties heen. In de kaderstukken doorheen dit rapport zijn enkele belangrijke acties wel inhoudelijk uitgelicht.

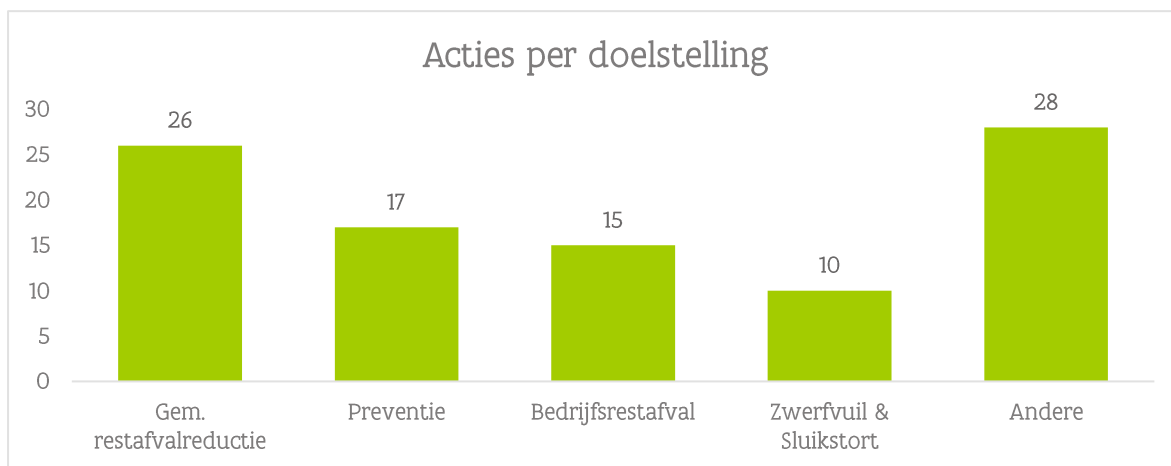
7.1 KOPPELING TUSSEN ACTIES EN DOELSTELLINGEN

Eerst en vooral is het interessant om na te gaan op welke doelstellingen de verschillende acties precies hebben ingezet. We vroegen de trekkers van de acties daarom aan te kruisen aan welke doelstellingen hun actie heeft bijgedragen. De officiële (kwantitatieve) doelstellingen zijn te vinden in hoofdstuk 4 van het plan. Verder zijn er ook een aantal specifieke kwantitatieve doelstellingen rond zwerfvuil en ontwijkgedrag vermeld in hoofdstuk 10. We bespraken eerder in deze evaluatie de opvolging van deze doelstellingen, maar we herhalen hier nog even over welke doelstellingen het exact gaat:

- Doelstelling per gemeente inzake reductie van het huishoudelijk restafval
- Vlaamse preventiedoelstellingen voor de totale hoeveelheid huishoudelijk afval:
 - Verdere absolute ontkoppeling tussen totale productie huishoudelijk afval en consumptieniveau
 - Totale jaarlijkse hoeveelheid huishoudelijk afval bevroren, ondanks bevolkingsgroei
- Vlaamse doelstelling om bedrijfsrestafval te verminderen met 15% t.o.v. 2013, gecorrigeerd voor de tewerkstelling
- Vlaamse zwerfvuildoelstellingen:
 - De netheidsindex verhogen met 10% voor de 3 slechtste doelplaatsen
 - Totale hoeveelheid zwerfvuil op de grond verlagen met 20% t.o.v. 2015

Rond hergebruik is er ook nog de expliciete kwantitatieve doelstelling naar de kringloopcentra (7kg hergebruik realiseren per inwoner). Maar de acties die daarop inzetten, vallen automatisch ook onder de Vlaamse preventiedoelstellingen. Die doelstelling is daarom hier niet apart vermeld.

Er zijn heel wat acties die op meerdere doelstellingen tegelijk inzetten. We bekijken in de onderstaande tabel voor elke doelstelling hoeveel acties er betrekking op hebben. Dit betekent dat het totaal van de acties wel boven de 59 uitkomt.



Figuur 5: bijdrage van de verschillende acties aan de doelstellingen van het uitvoeringsplan. Acties kunnen bijdragen aan meerdere doelstellingen tegelijk.

Wat in de eerste plaats opvalt is de grote categorie 'andere'. Hierin zitten deels een aantal acties die, naast een doelstelling uit het plan, ook nog 'andere' doelstellingen hebben. Daar is op zich natuurlijk niets mis mee. Uit de evaluatie blijkt echter dat maar liefst 18 van die acties helemaal niet gerelateerd zijn aan één van de expliciete, kwantitatieve doelstellingen van het plan en dus uitsluitend in de categorie 'andere' vallen. Dat komt omdat er ook een aantal meer impliciete en niet-kwantitatieve doelstellingen bestaan die we met het plan proberen te bereiken. Een duidelijk voorbeeld zijn de acties rond eindverwerking. In het beleid rond eindverwerking zijn de doelstellingen onder meer om de vraag naar en het aanbod van eindverwerking goed op elkaar af te stemmen en te evolueren naar een zo kwalitatief mogelijke eindverwerking. Er wordt bovendien zelfs breder gekeken, naar bijvoorbeeld ook oplossingen voor de logistieke gevolgen van de vele afvaltransporten naar eindverwerking. Acties 46 t.e.m. 54 rond eindverwerking zijn dan ook (op één actie na) allemaal uitsluitend in de categorie 'andere' terechtgekomen. Zo zijn er nog een hele resem andere beleidsdoelstellingen waar een aantal acties op inzetten, zoals het beïnvloeden van Europees beleid, de taakverdeling tussen publieke en private actoren scherpstellen, een betere dienstverlening naar de burger realiseren, een betere datavergaring, etc. In hoofdstuk 4 van het plan dat de doelstellingen opsomt, worden deze beleidsintenties nochtans niet expliciet vermeld. Er is in het plan ook geen officiële koppeling tussen de acties en de (expliciete of impliciete) doelstellingen. Er is niet op voorhand in het plan aangegeven welke acties inzetten op welke doelstellingen. Het kan zinvol zijn in het volgende plan meer aandacht te besteden aan een goede ophijsting van alle, zowel kwantitatieve als kwalitatieve, doelstellingen die het plan beoogt en de link met de acties meer te expliciteren.

Verder valt het op dat een groot deel van de acties inzet op het verminderen van het huishoudelijk restafval. De kloof met het aantal acties dat op preventie inzet, is niet onlogisch. Acties die op preventie inzetten, leiden namelijk heel vaak ook tot een daling van het restafval. Veel van die acties hebben dus betrekking op beide doelstellingen. Daartegenover zijn er evenwel ook heel wat acties die op selectieve inzameling inzetten. Die acties zorgen wel voor een daling van het restafval, maar vallen niet onder de categorie preventie.

Minder evident is de kloof met bedrijfsrestafval. Het huidige uitvoeringsplan zet duidelijk harder in op lokale besturen en hun invloed op het huishoudelijk afval dan op het bedrijfscircuit. Dit lijkt verklaarbaar doordat het uitvoeringsplan bindend is voor lokale besturen en niet voor bedrijven. Toch is dit niet helemaal correct. De acties zijn namelijk geen ‘verplicht’ te nemen acties voor lokale besturen, maar grotendeels initiatieven getrokken door de OVAM zelf. In die zin is er niet echt een reden waarom er zich meer acties op het huishoudelijk afval moeten richten dan op bedrijfsafval. De vraag stelt zich dus of we beleidsmatig niet meer op het bedrijfscircuit moeten inzetten, temeer aangezien de cijfers voor bedrijfsrestafval minder gunstig evolueren dan voor het huishoudelijk restafval. Dit is zeker een aandachtspunt naar het volgende plan.

Actie 17 in de picture: De inzameling van bedrijfsrestafval professionaliseren

Aan het begin van de planperiode werd de analyse gemaakt dat inzamelaars van bedrijfsrestafval nog te vaak afval meenemen dat daar niet in thuis hoort. Het sorteren bij bedrijven kan beter en de inzamelaar van het restafval heeft een belangrijke rol te spelen in het informeren van de klant en via het acceptatiebeleid.

In samenwerking met de sector werd daarom een ‘code van goede praktijk voor inzameling van bedrijfsrestafval’ uitgewerkt die enerzijds de bronsortering moet verbeteren, maar anderzijds ook rechtszekerheid biedt aan de inzamelaars. Als zij de inzameling organiseren zoals opgelegd door de code, mag het afval voor verbranding worden aangeboden. In deze code wordt onder meer in detail bepaald welke informatie de inzamelaar precies moet geven aan de klanten, hoe het restafval moet worden gecontroleerd op sorteerfouten en in welke situaties er (al dan niet via nasortering) bepaalde resultaten gehaald moeten worden om zo min mogelijk recycleerbare materialen in het restafval over te houden.

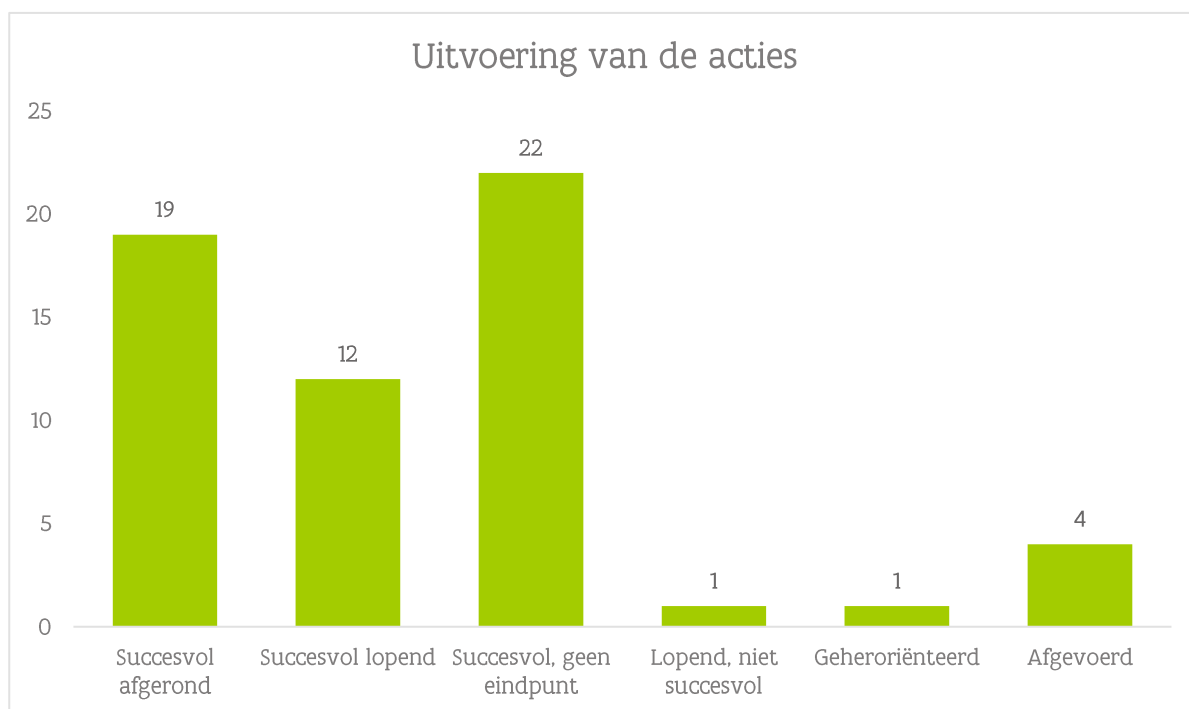
De code wordt wettelijk verankerd via Vlarema. Dat gebeurde deels al in Vlarema 7, maar wordt nog verder uitgewerkt in Vlarema 8.

7.2 UITVOERING VAN DE ACTIES

We vroegen de trekkers van de acties ook om zelf te evalueren in welke mate de actie succesvol is. We gaven de trekkers volgende keuzes bij de evaluatie:

- De actie is al ‘succesvol afgerond’
- De actie is momenteel ‘succesvol lopend’ en wordt normaal succesvol afgerond tegen eind 2022
- De actie is succesvol lopend, maar er is geen echt eindpunt (bv permanent proces): ‘succesvol, geen eindpunt’

- De actie is nog lopend, maar loopt niet zoals gewenst en het is niet waarschijnlijk dat de actie succesvol zal afgerond geraken tegen eind 2022: 'Lopend, niet succesvol'
- De actie is 'geheroriënteerd'
- De actie is definitief 'afgevoerd'



Figuur 6: succes bij de uitvoering van de acties

De meeste trekkers evalueren het verloop van hun actie duidelijk positief. 19 van de 59 acties zijn twee jaar voor het einde van het plan al succesvol afgerond en 12 zijn op koers. Slechts 6 acties kennen een minder gunstig verloop en zijn afgevoerd, geheroriënteerd of lopen niet zo succesvol.

Opmerkelijk is het relatief hoge aandeel acties zonder concreet eindpunt. Het gaat onder meer om algemene communicatie-inspanningen die permanent noodzakelijk blijven, voortdurende monitoring van cijfers en overlegfora die continu doorlopen. Het zijn ook vaak reeds lang bestaande beleidsprocessen die verder worden gezet eerder dan echt nieuwe acties. Wellicht is het nuttig om in het volgende plan het onderscheid scherper te stellen tussen afgelijnde acties en doorlopende processen.

Bovendien is het zo dat er een aantal echte acties zijn geweest die door hun succes uiteindelijk hebben geleid tot nieuwe, permanent doorlopende processen. Ook daar hebben de trekkers vaak 'geen eindpunt' aangekruist, terwijl stricto sensu die acties wel degelijk afgerond zijn. Alleen is het resultaat van de actie... een nieuw proces.

Twee duidelijke voorbeelden daarvan zijn de opstart van de lerende netwerken waar gemeenten elkaar ontmoeten en het opstarten van visitaties aan slecht scorende gemeenten vanuit de OVAM. Dit zijn erg belangrijke initiatieven die heel wat inspanningen hebben gevraagd in deze planperiode. Deze acties lijken ook hun vruchten af te werpen en worden succesvol beoordeeld, ook bij de partners. Maar het is zeker belangrijk in het volgende plan te beslissen of en op welke manier we verder gaan met dit soort acties die eigenlijk nieuwe processen zijn geworden en dat we ook beseffen dat de verderzetting ervan de nodige mensen en middelen vereist.

8 EVALUATIE VAN HET OPVOLGINGSPROCES

Een volgend element van de evaluatie betreft het opvolgingsproces voor de implementatie van het uitvoeringsplan. Er werd daarbij gekozen voor een specifieke overlegstructuur. Er zijn drie werkgroepen: voor huishoudelijk afval, voor bedrijfsafval (Kmo-werkgroep) en voor eindverwerking. De werkgroepen komen drie maal per jaar samen om de implementatie van het uitvoeringsplan op te volgen voor hun specifiek thema. Voor zwerfvuil en sluikstorten is er geen aparte werkgroep, maar wel het beslissingsorgaan openbare netheid.

Actie 57 in de picture: Operationeel plan zwerfvuil

In het uitvoeringsplan worden de grote lijnen van het zwerfvuilbeleid bepaald. De doelstellingen zijn erin vastgelegd en de vijfpijlerstrategie werd bevestigd. Jaarlijks wordt dit verder concreet uitgewerkt in een operationeel plan met de in dat jaar geplande studies, acties en inspanningen, met ook de gekoppelde KPI's en de budgetten die daar tegenover staan.

De acties worden verdeeld over 9 assen: preventie, monitoring, ondersteuning lokale besturen en Vlaamse partners, doelplaatsenaanpak, bedrijven, governance, handhaving, participatie, en communicatie.

Het zwerfvuilbeleid kent geen aparte werkgroep. Het operationeel plan wordt in januari eerst voorgelegd aan het plenair overlegplatform en nadien gevalideerd door het beslissingsorgaan openbare netheid.

Daarnaast is er jaarlijks een plenair platform waarop alle thema's besproken worden en de stand van zaken voor alle acties van het uitvoeringsplan worden overlopen.

In het plenair platform worden de deelnemers van de werkgroepen samengebracht. Tussen de werkgroepen is er ook een zekere overlap. De precieze samenstelling is meegegeven in bijlage bij dit rapport.

Om het opvolgingsproces te evalueren, werd een evaluatiemoment voorzien in alle drie de werkgroepen. De deelnemers werd daar gevraagd te antwoorden op een aantal vragen. Die vragen gingen over de vergaderstructuur en over de inhoud van de vergaderingen. Daaruit kunnen enkele algemene lijnen worden getrokken. De belangrijkste conclusies zijn de volgende:

- De structuur van drie werkgroepen en een plenair platform wordt overwegend positief beoordeeld. De werkgroepen bieden de mogelijkheid om in de diepte te gaan en een scherpe agenda te formuleren. Het plenair platform is dan weer nuttig om het totaaloverzicht te bewaren en een jaarlijkse update te krijgen van de volledige planimplementatie.
- Hoewel elke werkgroep een eigen thema heeft, is er (deels onvermijdelijk) toch soms overlap tussen de vergaderingen. Vooral voor deelnemers die in alle werkgroepen zitten, draagt dat bij tot het gevoel van een zware vergaderlast. Voor actoren die slechts in één werkgroep zitten, speelt dat minder.

- Sommige deelnemers geven anderzijds aan bewust ook een werkgroep bij te wonen die minder bij het eigen thema aansluit, om zo uit de eigen bubbel te treden en te horen wat er aan de andere kant leeft.
- De inhoud van de vergaderingen wordt ook overwegend positief beoordeeld. Veel deelnemers vinden de vergaderingen (zeer) interessant. De koppeling tussen de agenda van de werkgroepen met de acties uit het uitvoeringsplan wordt bewaakt en dat is positief.
- Hoewel de koppeling tussen de implementatie van het uitvoeringsplan en de vergaderingen dus als belangrijk wordt ervaren, wijzen een aantal deelnemers er ook wel op dat er ruimte moet blijven voor projecten en initiatieven die buiten het plan gebeuren.
- Het plenair platform biedt een mooi totaaloverzicht, maar omdat alles besproken wordt, gaat de bespreking wel erg snel. Het kan daarom zinvol zijn voorafgaand aan het plenair platform een kort rapport te ontvangen met de stand van zaken van alle acties. Op termijn kan dit misschien zelfs de vorm aannemen van een online dash board dat steeds raadpleegbaar is. Een andere optie is toch ook per werkgroep jaarlijks alle acties voor het eigen thema te overlopen om te zien of we overal op koers zitten.
- Interactie blijft een uitdaging. In alle werkgroepen leeft er soms het gevoel van éénrichtingsverkeer, waarbij vooral OVAM punten agendeert en er relatief weinig agendapunten van de actoren zelf komen. Daarnaast is de mate van interactie of gedachtewisseling rond de agendapunten ook vaak beperkt. Een aantal deelnemers geeft een aantal concrete suggesties mee om dat te verbeteren:
 - De OVAM kan meer informatie op voorhand doorsturen, zodat de deelnemers zich beter kunnen voorbereiden op de discussie.
 - Eventueel kan er meer projectmatig per actie worden gewerkt, waarbij enkele vergaderingen na elkaar een bepaalde actie steeds geagendeerd staat tot die is afgewerkt.
 - De vergaderdata worden aan het begin van het jaar vastgelegd en dat strookt niet altijd met de planning en evolutie van de concrete acties. Soms zijn acties of teksten al bijna volledig afgewerkt voor ze op een werkgroep komen, waardoor echte input niet meer mogelijk is. Om dat op te vangen, zou de formele structuur aangevuld kunnen worden met lossere ad hoc overlegmomenten. Die kunnen eventueel digitaal worden ingepland.
 - Eventueel kunnen vergaderingen meer opgedeeld worden tussen informatieve en interactieve delen.

Tegelijk geven een aantal deelnemers ook aan dat deze interactie voor hen niet zo essentieel is. Het is ook interessant om van de OVAM de stand van zaken te vernemen over de acties en initiatieven van het plan, aangezien de OVAM ook de meeste acties trekt.

9 BELEIDSCONCLUSIES VOOR HET VOLGENDE PLAN

In dit laatste hoofdstuk bekijken we welke elementen we zeker willen meenemen naar het volgende plan. Ten eerste herhalen we de belangrijkste lessen die we trekken uit de evaluatie van de vijf beleidsmatige aspecten die onder de loep zijn genomen. Ten tweede willen we ook nog aantal aandachtspunten aanhalen voor het volgende plan die losstaan van de hierboven geëvalueerde elementen. Het zijn zaken die door de verschillende gesprekspartners eerder in de marge van de evaluatie zelf ter sprake zijn gebracht, maar die wel erg belangrijk zijn om in het volgende plan te bekijken.

9.1 BELEIDSCONCLUSIES UIT DE EVALUATIE

Wat de evaluatie van het uitvoeringsplan als beleidsinstrument betreft, blijft het duidelijk dat het plan heel wat voordelen biedt. Toch zijn we ook deze planperiode weer geconfronteerd met een aantal moeilijkheden, waaruit we lessen kunnen trekken:

- De **procedure** voor de opmaak van een plan of planaanpassing is zwaar. Het is daarom belangrijk maximaal te anticiperen op verwachte evoluties om planaanpassingen te vermijden. Bij onzekerheden kunnen we ook principes in het plan inschrijven, maar de verdere uitwerking via andere instrumenten voorzien.
- **Handhaving** op het plan is niet altijd evident, maar cruciaal om de impact van het plan te vergroten. De afgelopen jaren werden een aantal instrumenten uitgewerkt waarop verder gebouwd kan worden. Het gaat dan onder meer om communiceren over de resultaten van gemeenten, het niet-toekennen van subsidies bij onvoldoende inspanningen en de samenwerking met Agentschap Binnenlands Bestuur rond retributiereglementen. Ook de visitaties bij minder goed scorende gemeenten zetten aan tot actie. Voor het bedrijfsafval moeten we in het volgende plan streven naar engagementen van de private sector. Het plan zelf is hoe dan ook niet dwingend naar private actoren. De beleidsvisie rond bedrijfsafval in het plan moet daarom gelinkt worden aan andere wetgevende instrumenten, zoals Vlarema.
- Het blijft essentieel om bij de opmaak van het plan na te gaan dat de **samenhang** klopt tussen verschillende beleidsvisies en plannen, zowel binnen ons eigen beleidsdomein als breder.

Voor wat betreft de evaluatie van de doelstellingen keken we eerst naar de opvolging van de cijfers. De preventiedoelstellingen worden momenteel vrij makkelijk behaald. De hergebruiksdoelstelling voor de kringloopcentra wordt lastiger. Een **herformulering van de preventiedoelstellingen en hergebruiksdoelstellingen** dringt zich evenwel op naar het volgende plan. De gemeentelijke reductiedoelstellingen voor het restafval gaan over het algemeen de goede richting uit. Het omgekeerde is waar voor het bedrijfsrestafval. Voor het bedrijfscircuit zitten er nog een aantal belangrijke maatregelen in de pijplijn,

maar een **versterking van het beleid voor bedrijfsafval** met meer acties en initiatieven die zich richten op de private sector, dringt zich toch op. Ook een **versterking van het zwerfvuilbeleid** is nodig.

Verder werd ook geëvalueerd wat het effect is van de gemeentelijke restafvaldoelstellingen op het terrein. De **restafvaldoelstelling op maat kan best behouden blijven**, want is een motiverende factor voor het beleid op lokaal niveau. Er zijn wel verschillende meningen over welke rol intercommunale doelstellingen (complementair) kunnen spelen. Het gebruik van de mediaan per cluster als doelstelling en het opleggen van behoud van status quo bij reeds beter scorende gemeenten blijft ook de gemoederen bedaren. De verschillende voor- en nadelen van deze aanpak zullen hoe dan ook opnieuw voer tot discussie zijn in de aanloop van het volgende plan. Daarnaast is het ook zinvol om naar het volgende plan na te denken over **complementaire (gemeentelijke en/of Vlaamse) indicatoren** en doelstellingen, zoals rond preventie, hergebruik en de kwaliteit van recyclage.

Vervolgens werd ook de **Belfius-indeling** onder de loep genomen. Het uitbestede onderzoek aan Akron wijst uit dat de Belfius-indeling in functie van het afvalbeleid geen ideale indeling is voor gemeenten. Er werd ook een alternatieve socio-economische indeling in 13 groepen voorgesteld. De resultaten kunnen zowel gebruikt worden om de Belfius-indeling te verfijnen of om het echt over een andere boeg te gooien. Die keuze zal verder uitgediscussieerd worden tijdens de opmaak van het nieuwe plan. De studie biedt daarbij de mogelijkheid om een aantal discussies te objectiveren met het nodige cijfermateriaal.

In de evaluatie van de acties valt het op dat de link tussen de doelstellingen van het plan en de acties niet altijd even helder is vandaag. Het kan zinvol zijn in het volgende plan meer aandacht te besteden aan een **goede oplijsting van alle, zowel kwantitatieve als kwalitatieve, doelstellingen** die het plan beoogt en de **link met de acties meer te expliciteren**. Een ander aandachtspunt is het hoge aantal acties vandaag zonder concreet eindpunt. Vaak zijn dit processen die permanent doorlopen. Het is belangrijk **na te gaan welke van deze processen we verder willen meenemen naar het volgende plan** en rekening te houden met de mensen en middelen die ze vereisen.

Ook het opvolgingsproces voor de implementatie van het uitvoeringsplan werd geëvalueerd. De structuur van drie werkgroepen en een plenair platform wordt overwegend positief beoordeeld, net als de inhoud van de vergaderingen. De werkgroepen bieden de mogelijkheid om in de diepte te gaan en een scherpe agenda te formuleren. Het plenair platform is dan weer nuttig om het totaaloverzicht te bewaren en een jaarlijkse update te krijgen van de volledige planimplementatie. Naar de volgende planperiode lijkt het vooral zaak een aantal verfijningen door te voeren. Zo zijn er door de deelnemers van de werkgroepen een aantal ideeën naar voren gebracht om de **interactie te verbeteren** die zeker de moeite zijn om mee aan de slag te gaan.

9.2 OVERIGE AANDACHTSPUNTEN

Tot slot leggen we graag de nadruk op een aantal aandachtspunten voor het volgende plan die losstaan van de evaluatie zelf. Het zijn aandachtspunten die door de verschillende gesprekspartners eerder in de marge van de evaluatie ter sprake zijn gebracht, maar die wel erg belangrijk zijn om mee te nemen naar het volgende plan. Sinds 2016 ziet de wereld er weer heel anders uit. Elementen die in het vorige plan veel aandacht kregen, zijn vandaag mogelijk niet meer zo actueel. Terwijl er zich anderzijds nieuwe hete hangijzers opdringen. Die nieuwe elementen willen we hier alvast benoemen als mee te nemen naar het volgende plan.

1. De link tussen afval- en materialenbeleid en het klimaatbeleid

In deze planperiode werden er eerste stappen gezet in het linken tussen ons afval- en materialenbeleid of (lokale) circulaire economie enerzijds en het klimaatbeleid anderzijds. Het is duidelijk dat dat in de volgende periode enkel nog belangrijker zal worden. De link wordt ook expliciet gelegd door de Europese Commissie in de Green Deal. En ook in het Vlaamse energie- en klimaatplan krijgt de circulaire economie een belangrijke plek. In dat laatste plan schuift de Vlaamse Regering al heel wat belangrijke doelstellingen naar voren die in het uitvoeringsplan zullen moeten worden doorvertaald. Zo spreekt het Vlaamse klimaatplan van een vermindering met de helft van het recycleerbaar afval in het restafval van huishoudens en bedrijven. Ook een daling van het huishoudelijk restafval naar een gemiddelde van 100 kg/inwoner en een gelijkaardige daling voor het bedrijfsrestafval wordt voorop gesteld. Verder wil de regering een verviervoudiging van de sorteer- en recyclagecapaciteit voor kunststoffen realiseren, een afname van de materialenvoetafdruk met 30% en een reductie van de verbrandingscapaciteit met 25% tegen 2030. Al deze doelstellingen zijn een schot voor de boeg van het nieuwe uitvoeringsplan.

Actie 2 in de picture: Klimaat effecten van het materialenbeleid

In deze planperiode werd voor het eerst expliciet de link gelegd tussen de klimaatproblematiek en het materialenbeleid en circulaire economie. De OVAM publiceerde in juni 2018 een [brochure](#) met 7 boodschappen over circulaire economie en klimaatverandering. Bij de brochure hoort ook een uitgebreider [achtergrondrapport](#). Daarnaast liet de OVAM een reeks studies uitvoeren die de impact van circulaire maatregelen op CO₂-emissies in kaart brengen voor domeinen zoals voeding, textiel, mobiliteit, gebouwen,... Tot slot werd ook een CO₂-tool ontwikkeld waarmee lokale besturen de impact van afvalbeleid op lokale emissies kunnen berekenen. Met al dit onderzoeks- en cijfermateriaal kan in de volgende planperiode de link tussen klimaat en circulaire economie verder uitgebouwd worden.

2. De werking van Vlaanderen Circulair en het uitvoeringsplan op elkaar afstemmen.

Vlaanderen Circulair heeft de laatste jaren een aanbod uitgewerkt naar gemeenten en steden die voorlopers zijn in het uitwerken van een circulaire strategie. Een aantal van de initiatieven en acties die daaruit zijn geboren, kunnen mogelijk stilaan worden veralgemeend naar heel Vlaanderen. Deze zouden in het plan kunnen worden opgenomen, al dan niet met een verplichtend karakter naar de lokale besturen. Eventueel kan daarbij worden gedifferentieerd, bv. op basis van de (nieuwe) indelingen van de gemeenten.

Wellicht is het ook zinvol dat Vlaanderen Circulair verder nadenkt over welke rol ze verder wil spelen naar lokale besturen en welk aanbod ze hen wil geven. Dat aanbod (bv. specifieke begeleiding) kan in het plan worden opgenomen als actie of inspanningsverbintenis vanuit de OVAM/Vlaanderen Circulair.

Een specifiek punt dat ook opkomt, is de vraag hoe burgers als consument meer aangesproken kunnen worden. Hoe kunnen lokale besturen het consumentengedrag sturen? Ook op Europees niveau is er enige aandacht voor dit topic.

Op fundamenteel niveau is het belangrijk ons de vraag te stellen hoe we het plan op lange termijn kunnen gebruiken als één van onze hefboomen om een echte trendbreuk naar een circulaire samenleving te realiseren. Kunnen we echt met het plan evolueren naar het mainstreamen van circulair denken en handelen op lokaal niveau? En dat zonder de basismaatregelen en decretaal verplichte elementen van een uitvoeringsplan uit het oog te verliezen, zoals het beleid rond selectieve inzameling en eindverwerking.

3. Preventie en hergebruik

Preventie en hergebruik worden best verder versterkt. Dit hangt ook samen met het verder evolueren richting een echt 'circulair' uitvoeringsplan. De specifieke doelstelling voor de kringloopcentra om 7kg hergebruik per inwoner te realiseren, moet we onder de loep nemen. Ten eerste is er de evolutie naar steeds lichtere meubels, elektrische apparaten, ... waardoor massa niet meer noodzakelijk de beste meetmethode is. Fundamenteler is de markt voor hergebruik evenwel enorm veranderd de laatste jaren. Allerhande tweedehands-websites zijn steeds belangrijker geworden. Volgens het laatste rapport van het Vlaamse Steunpunt Circulaire Economie zijn de kringwinkels goed voor 11 tot 19% van het hergebruik. De vraag stelt zich dus hoe we met ons beleid ook de rest van de markt kunnen dekken. De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid focust vandaag nog voornamelijk op recyclage, maar kan in de toekomst mogelijk ook meer hergebruiksdoelstellingen bevatten. Hergebruik is bovendien slechts één aspect van een goed preventiebeleid. Ook andere vormen van preventie verdienen verdere aandacht, als hoogste trap in de afvalhiërarchie.

4. Anticiperen op wijzigingen in de gemeentelijke structuren

Er is heel wat in beweging op het niveau van de lokale besturen wat betreft hun structuren. Vorige planperiode werden we geconfronteerd met 7 nieuwe fusiegemeenten. Aangezien er vanuit de Vlaamse Regering nieuwe stimulansen zijn voorzien, kan dit ook in de nieuwe planperiode voorkomen. De Vlaamse Regering bracht onlangs ook een kadernota uit rond regiovorming met de afbakening van 13 referentieregio's, die ook in het afval- en materialenbeleid kan doorwerken. Bovendien dringt de Minister in haar beleidsnota ook aan op een evaluatie van de geografische afbakening van de afvalintercommunales. De doelstellingen die op gemeentelijk niveau of op intercommunaal niveau worden vastgesteld, kunnen daar dus door beïnvloed worden. Het is wellicht wenselijk om hier in het komende plan op te anticiperen en na te gaan hoe de doelstellingen eventueel kunnen worden aangepast. Zo kan een lastige formele planaanpassing mogelijk vermeden worden.

5. De inzameling van de organisch-biologische fractie bij huishoudens

Tegen 2024 moet volgens de Europese kaderrichtlijn het organisch-biologisch afval van huishoudens selectief aan de bron worden gescheiden en gerecycleerd. In Vlaanderen kennen we van oudsher enerzijds gft-regio's en anderzijds groen-regio's. Om te voldoen aan de Europese verplichtingen, zullen in de volgende planperiode ook de groenregio's extra maatregelen moeten nemen om de totale organisch-biologische fractie uit het restafval te halen. Ook het vraagstuk welke bijdrage het thuiscomposteren kan hebben bij het voldoen aan de Europese verplichtingen en het behalen van de recyclagedoelstellingen zal de nodige aandacht vereisen. De OVAM richt hierover binnenkort een task force op om deze vragen te beantwoorden. De antwoorden die daaruit komen, zullen geïntegreerd worden in het uitvoeringsplan om een bindende kracht te hebben naar de lokale besturen.

Meer algemeen moet er ook een goede afstemming zijn tussen het reeds bestaande uitvoeringsplan rond voedselverliezen en biomassa-reststromen enerzijds en het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval anderzijds.

6. Aandacht voor de stromen kunststoffen en textiel

Voor kunststoffen is er een nieuw uitvoeringsplan, waarmee eveneens afstemming moet gezocht worden. Vooral de elementen rond preventie en selectieve inzameling en afzet van recyclaten kunnen misschien verder worden uitgediept in het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval.

Mogelijk nog belangrijker in de context van het nieuwe plan is evenwel de textielstroom. Deze stroom kent de laatste jaren, en zeker de laatste maanden, grote afzetproblemen. Structureel is er een probleem van steeds gebrekiger kwaliteit van nieuw textiel ten gevolge van de 'fast fashion' die steeds populairder wordt. Een meer direct vraagstuk betreft de nieuwe sorteerboodschap die integrale inzameling verplicht. De kwaliteit van de stroom is ook daardoor achteruit gegaan, waardoor het netto-effect op hergebruik en recyclage onduidelijk is.

Een evaluatie dringt zich op. Tot slot is het mogelijk ook zinvolle stappen te ondernemen naar meubeltextiel (bekleding van zetels, tapijten, ...). Deze vormen nog belangrijke hoeveelheden in het grof vuil.

Er worden binnen de OVAM al volop nieuwe initiatieven en beleidsvoorstellen voorbereid die inzetten op innovatie, verbeterd design, nieuwe businessmodellen, alsook op lokaal hergebruik en meer kwaliteitsvolle recyclage. Dat laatste vereist evenwel voldoende materiaal per textieltype, wat investeringen vraagt in nieuwe sorteer capaciteit. Een deel van de plannen daarrond kan worden opgenomen in het uitvoeringsplan, zodat hiermee een beslissing door de Vlaamse Regering rond deze stroom wordt afgedwongen en de OVAM een mandaat krijgt om bepaalde acties op touw te zetten.

Kunststoffen en textiel kennen alleszins beide serieuze afzetproblemen en zowel lokale overheden als bedrijven zijn dan ook vragende partij voor bijkomend beleid rond deze stromen. Bovendien beweegt er ook Europees heel wat rond deze stromen.

7. De luiers als nieuwe stroom onder de aandacht

Naast de OBA-stroom en kunststoffen en textiel, ziet het ernaar uit dat ook luiers en incontinentiemateriaal verhoogde aandacht opeisen als nieuwe aparte afvalstroom. De acties hierrond de afgelopen jaren hebben aangetoond dat een circulaire aanpak van deze keten met alle betrokkenen zijn vruchten afwerpt. Zowel het gebruik van herbruikbare luiers en incontinentiemateriaal mainstreamen als recyclagepistes voor wegwerpluiers zijn realistische opties. In de context van die laatste optie, behoort de opstart van een selectieve inzameling van wegwerpluiers en incontinentiemateriaal in de volgende planperiode tot de mogelijkheden.

8. Enkele andere aandachtspunten

Tot slot enkele aandachtspunten waar we wat minder diep op ingaan:

- Het effect van de coronacrisis is vandaag nog te onduidelijk om grote uitspraken over te doen, maar het lijkt wel zeker dat we hier rekening mee zullen moeten houden.
- Monitoring van data zal een belangrijk aandachtspunt blijven. De kwaliteit van de cijfers kan nog verder omhoog. Een zeer belangrijk element daarin zal het nieuwe digitale monitoringsysteem zijn dat de OVAM momenteel ontwikkelt. Ook het 'teruggeven' van data zoals via de nieuw ontwikkelde benchmarktool en de Cirkeltips vraagt nog een verdere uitbouw.
- Tegen eind 2022 is er een evaluatie gepland van het zwerfvuilbeleid. Vandaar ook dat dit evaluatierapport er niet diep op ingaat. Maar het is duidelijk dat deze specifieke evaluatie ook meegenomen moet worden in het volgende plan.

- Het kan zinvol zijn ook intercommunales te betrekken die niet zozeer met afvalbeleid bezig zijn, maar met bijvoorbeeld streekontwikkeling. In de bredere circulaire economie zijn zij ook belangrijke actoren

10 BIJLAGEN

10.1 BIJLAGE 1: STUDIE EVALUATIE VAN DE BELFIUS-CLUSTERS

De studie over de Belfius-clusters werd uitbesteed aan onderzoeksbureau Akron. Het volledige rapport kan worden bekeken door te dubbelklikken op onderstaand icoontje.



Rapport Akron
Belfius-clusters.pdf

10.2 BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN DE ACTIES

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de 59 acties uit het uitvoeringsplan. De status werd bepaald door de trekker van de actie binnen de OVAM. In de laatste kolom vereenvoudigen we de status door een smiley toe te kennen. Zo wordt in één oogopslag duidelijk welke acties goed en welke acties lastiger verlopen. Acties waarvan de trekker zelf aangeeft dat ze 'succesvol' zijn, krijgen sowieso een groene smiley en acties waarbij de trekker expliciet 'niet succesvol' aangeeft, krijgen een rode smiley. De oranje smileys zijn er voor afgevoerde of geheroriënteerde acties. Meestal zijn er namelijk goede redenen om een actie aan te passen of af te voeren, zoals wanneer er geen nood meer aan is of de omstandigheden veranderd zijn.

De smileys zijn handig om meteen een zicht te krijgen, maar moeten tegelijk met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd worden. Het betreft een (subjectieve) evaluatie uitsluitend door de trekker binnen de OVAM.

Nr°	Omschrijving actie	Status	
1	Beïnvloeden van de Europese en Internationale afvalstoffen- en materialenwetgeving.	Succesvol, geen eindpunt	😊
2	Verduidelijken van klimaateffecten van het materialenbeleid	Succesvol lopend	😊
3	Onderzoeken en overleg opzetten rond nieuwe initiatieven rond afvalinzameling buiten gemeentelijke kanalen	Afgevoerd	😬
4	Evaluatie Belfius-clusters	Succesvol lopend	😊
5	Onderzoek digitale data-uitwisseling gemeenschappelijk platform	Succesvol afgerond	😊
6	Lerende netwerken opzetten	Succesvol, geen eindpunt	😊
7	Benchmarken lokale besturen	Succesvol afgerond	😊
8	Begeleiding slecht scorende lokale besturen (visitaties)	Succesvol, geen eindpunt	😊
9	Nieuwe oplossingen hoogbouw	Succesvol, geen eindpunt	😊
10	Kustprogramma opstellen	Succesvol, geen eindpunt	😊
11	Oprichting mini-recyclageparken mogelijk maken via VLAREM	Succesvol afgerond	😊
12	GFT- en huisvuil-inzameling op recyclagepark mogelijk maken via VLAREM	Succesvol afgerond	😊
13	Kga-lijst actualiseren	Succesvol afgerond	😊
14	Onderzoek aanpassing subsidiebesluit om bijkomende selectieve inzameling te ondersteunen	Succesvol, geen eindpunt	😊
15	Vrijwillige terugname door distributiesector regelen in Vlarema	Succesvol lopend	😊
16	Communicatie rond sorteerverplichtingen naar bedrijven	Succesvol, geen eindpunt	😊
17	Onderzoek naar KBS inzameling bedrijfsrestafval	Succesvol lopend	😊

18	Collectieve inzameling bedrijventerreinen	Succesvol lopend	😊
19	Stimuleren initiatieven deeleconomie	Geheroriënteerd	😐
20	Monitoring kringloopsector optimaliseren	Succesvol, geen eindpunt	😊
21	Verschillen in lokaal hergebruik analyseren	Succesvol afgerond	😊
22	Actieplannen hergebruik kringloopsector	Succesvol, geen eindpunt	😊
23	Herbekijken financiering van hergebruik	Succesvol afgerond	😊
24	Hergebruiksinitiatieven gaan nauwer samenwerken	Succesvol, geen eindpunt	😊
25	Kringloopcentra gaan meer samenwerken met andere hergebruik- en herstelinitiatieven	Succesvol, geen eindpunt	😊
26	Stimuleren afzet van recyclaat in overheidsopdrachten via materiaalcriteria	Succesvol lopend	😊
27	Onderzoek naar herbruikbare luiers en recyclage wegwerpluiers	Succesvol lopend	😊
28	Instrumenten en ondersteuning verduurzaming evenementen	Succesvol, geen eindpunt	😊
29	Actualisatie studie duurzaam gebruik en beheer van bakers en cateringmateriaal	Succesvol afgerond	😊
30	Lokale besturen nemen initiatieven rond voedselverlies: lokaal overlegplatform, rondetafelgesprekken, praktijkboek	Succesvol, geen eindpunt	😊
31	Specifieke aandacht voor wijken en gemeenten waar gft-inzameling beter kan	Succesvol, geen eindpunt	😊
32	Uitbreiding sorteerregels gft	Succesvol afgerond	😊
33	Meer organisch materiaal inzamelen in groen-regio's met hoog restafvalcijfer	Succesvol, geen eindpunt	😊
34	Invoeren selectieve inzameling OBA bij bedrijven	Succesvol, geen eindpunt	😊
35	Haalbaarheid onderzoeken selectieve inzameling kleine OBA-producenten	Succesvol afgerond	😊
36	Verplichte selectieve inzameling harde kunststoffen via recyclagepark	Succesvol afgerond	😊
37	Verplichte selectieve inzameling kunststoffen bij bedrijven	Succesvol afgerond	😊
38	Evaluatie van aanwezigheid bioplastics in huidige kunststofstromen	Succesvol, geen eindpunt	😊
39	Onderzoek naar gft-route voor composteerbare plastics	Succesvol afgerond	😊
40	Onderzoek naar welke types bedrijven nog grote hoeveelheden P&K bij restafval gooien en verontreiniging, via bevraging	Afgevoerd	😐
41	Sorteerboodschap textiel verduidelijken	Succesvol afgerond	😊
42	Transparantie in textielketen verhogen	Succesvol, geen eindpunt	😊
43	Begeleiding gemeenten met veel grofvuil	Succesvol, geen eindpunt	😊
44	UPV of ander instrument voor aanpak meubelen	Lopend, niet succesvol	😞

45	Invoering UPV matrassen	Succesvol lopend	😊
46	BBT-studie verbrandingstechnieken actualiseren	Succesvol afgerond	😊
47	Enquête tarieven en capaciteiten naar uitvoerders uitbreiden	Succesvol, geen eindpunt	😊
48	Langetermijnvisie op eindverwerking ontwikkelen en instrument voor afbouw AVI's ontwikkelen	Succesvol lopend	😊
49	Gebruiksmodule uitwerken voor uniforme berekening R1/D10-formulere en R1/D10-formule opnieuw berekenen	Succesvol lopend	😊
50	Overleg met MOW rond spoor- en watertransport van afval	Succesvol, geen eindpunt	😊
51	Overleg met beleidsvelden energie en klimaat ifv eindverwerking afval	Succesvol, geen eindpunt	😊
52	Financiële gegevens verzamelen over afvalverbranding	Afgevoerd	😐
53	Formulering van stortverboden in Vlarema evalueren en aanpassen	Succesvol afgerond	😊
54	Milieuvergunningsvoorwaarden voor tijdelijke opslag in afwachting van verbranding	Afgevoerd	😐
55	Eerste evaluatie zwerfvuilbeleid in 2018	Succesvol lopend	😊
56	Studie naar sluikstorten als nulmeting	Succesvol afgerond	😊
57	Uitwerking operationeel plan openbare netheid	Succesvol lopend	😊
58	Aanpassingen model van politiereglement	Succesvol afgerond	😊
59	Gerichtere handhaving op selectieve inzameling bedrijven en ondersteuning van lokale besturen	Succesvol afgerond	😊

10.3 BIJLAGE 3: SAMENSTELLING VAN DE OVERLEGFORA TER OPVOLGING VAN HET UITVOERINGSPLAN

Organisatie	Plenair platform	Werkgroep huishoudelijk afval	Werkgroep KMO- afval	Werkgroep Eindverwerking
Fost Plus	X	X	X	
Valipac	X	X	X	
Horeca Vlaanderen	X		X	
Unizo	X		X	
Denuo	X	X	X	X
BBL	X	X	X	X
VVSG-Interafval	X	X	X	X
Fevia	X	X	X	
Comeos	X	X		
IVC	X		X	
Herw!n	X	X	X	
MINA-Raad	X	X	X	X
SERV	X			
Vlaco vzw	X	X	X	
VOKA	X		X	
VVP	X			
BW2E	X			X
Recupel	X	X	X	
OVAM	X	X	X	X