

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2262316
Steller: J. Dreuning
Datum commissie: 25 november 2025
Datum raadsvergadering: 09 december 2025

Team: ROR
Teammanager: Dennis de Heer
Portefeuillehouder: T. L. M. Bennis
E-mail: s.dreuning@hoorn.nl

Onderwerp

Gemeentelijk Grondstoffenplan 2026-2030 Gemeente Hoorn

Agendering

Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Gemeentelijk Grondstoffenplan 2026-2030 Gemeente Hoorn
2	HVC Jaarverslag Gemeente Hoorn 2024
3	Rapport IPR Normag: Diftar als beleidsinstrument bij huishoudelijk afvalbeheer (2021)
4	Grafiek kostenontwikkeling (indicatief)
5	

De raad besluit

1. Het Gemeentelijk Grondstoffenplan (GGP) 2026-2030 Gemeente Hoorn vast te stellen. Dit grondstoffenplan zet in op een gedragsverandering die gericht is op de vermindering van de hoeveelheid restafval, en de verbetering van het aanbieden van gescheiden grondstoffen. In dit grondstoffenplan worden de volgende maatregelen voorgesteld:
 - a. De voorbereiding te starten voor de invoering in 2028 van een tariefprikkel (Recycle-tarief of Recycle-keuze) met als doel minder restafval.
 - b. Het college opdracht te geven om in 2026 te onderzoeken welke tariefprikkel het beste past bij de gemeente Hoorn: Recycle-keuze of Recycle-tarief, en de resultaten hiervan in het vierde kwartaal 2026 ter besluitvorming aan de raad aan te bieden.
 - c. De inzamelvoorzieningen voor glas en textiel te verbeteren door extra inzamelpunten te realiseren op plekken waar deze onvoldoende aanwezig zijn.
 - d. In 2026 de inzameling van papier door vrijwilligers te evalueren, met specifieke aandacht voor de veiligheid van de vrijwilligers.
 - e. Vanaf 2027 de grofvuilservice aan huis te wijzigen in een betaalde service. De inzameling van grofvuil op het afvalbrengstation te continueren als 'gratis'¹ service.
 - f. Samen met de andere West-Friese gemeenten de invoering van toegangscontrole op afvalbrengstations te onderzoeken om oneigenlijk gebruik te voorkomen.
 - g. De maatregelen te ondersteunen met flankerend beleid waaronder
 - i. Een communicatieaanpak met begrijpelijke en meertalige informatie (online en offline), ondersteund door afvalcoaches in de wijken.
 - ii. Maatwerk voor inwoners met medisch afval, inwoners die in aanmerking komen voor kwijtschelding, en inwoners die zich inzetten voor een schone leefomgeving.
 - iii. Een aanpak voor het voorkomen en verminderen van overlast in de openbare ruimte als gevolg van veranderingen in de inzameling.
2. Om uitvoering te kunnen geven aan de maatregelen van fase 1 en het onderzoek welke tariefprikkel het beste past bij de gemeente Hoorn, Recycle-keuze of Recycle-tarief, bij

¹ Gratis is in deze context een verkeerde term. De kosten voor de milieustraat zijn opgenomen in de afvalstoffenheffing

vaststelling van het tarief afvalstoffenheffing 2026 door de raad, een exploitatiebudget beschikbaar te stellen van € 600.000 in 2026;

3. Een exploitatiebudget beschikbaar te stellen van € 500.000 in 2027, bij vaststelling van het tarief afvalstoffenheffing 2027, voor de invoering van of Recycle-keuze of Recycle-tarief.

Samenvatting

Gemiddeld biedt elke inwoner van Hoorn elk jaar 180 kilo afval aan via de grijze restafvalbak of zak. Deze hoeveelheid moet omlaag om de stijging van de afvalstoffenheffing voor de toekomst beheersbaar te houden. De overheid verhoogt namelijk de landelijke heffingen op het verbranden van restafval steeds sneller, wat leidt tot hogere kosten voor inwoners via de afvalstoffenheffing. De hoeveelheid kan ook omlaag, want 75% van dit restafval kunnen inwoners gescheiden aanbieden als grondstoffen. Het GGP combineert daarom maatregelen die:

- het aanbieden van restafval minder aantrekkelijk maken,
- het scheiden van grondstoffen makkelijker maken, en
- zorgen voor ondersteuning, maatwerk en goede communicatie richting inwoners.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

De looptijd van het huidige afvalbeleidsplan is verstreken. De maatregelen hebben gezorgd voor minder restafval, maar de hoeveelheid stabiliseert nu al een aantal jaren rond de 180 kilo per inwoner per jaar². Zonder aanvullende maatregelen is de verwachting dat er geen verdere vermindering optreedt. Het Rijk belast de hoeveelheid restafval die verbrand wordt steeds zwaarder met heffingen. Zonder ingrijpen zullen de kosten voor de afvalverwerking tussen 2025 en 2030 stijgen van circa € 1,9 miljoen naar € 3,9 miljoen per jaar. Hoorn moet daarom maatregelen nemen om de hoeveelheid restafval te verminderen, zowel uit duurzaamheidsoverwegingen als om kostenstijgingen voor inwoners te beperken.

Belang

De gemeente is verplicht om huishoudelijk afval in te zamelen en hiervoor een gescheiden inzameling te bevorderen. De raad stelt de kaders van het grondstoffenbeleid voor de komende periode vast, en heeft het budgetrecht. De kaders zijn noodzakelijk om te komen tot een vermindering van de hoeveelheid restafval. Dit bevordert een duurzamere inzameling voor de toekomst, en houdt de afvalstoffenheffing voor de inwoners beheersbaar.

Centrale vraag

Welke maatregelen wil de gemeenteraad vaststellen om:

- *de hoeveelheid restafval in Hoorn structureel te verminderen,*
- *de kostenstijging van de afvalstoffenheffing te beperken, en*
- *de circulaire ambities voor 2040 te ondersteunen?*

2. Beoogd maatschappelijk resultaat

De maatregelen in het GGP zijn gericht op gedragsverandering op het gebied van afvalscheiding. Op dit moment gooien de inwoners van de gemeente Hoorn nog 151 kilo huishoudelijk afval in de grijze bak of zak. Van dit afval is 75% opnieuw te gebruiken als inwoners deze grondstoffen in de juiste grondstoffencontainer of op het afvalbrengstation aanbieden. Het GGP bevat maatregelen om inwoners duurzamere keuzes te laten maken. Dit is niet alleen goed voor het milieu, maar zorgt er ook voor dat de afvalstoffenheffing minder snel stijgt.

² Deze 180 kilo is als volgt samengesteld. Er wordt 151 kilo aan huis ingezameld. Het afval van de hoogbouw wordt nagescheiden. Dan blijft er in totaal 140 kilo over. Daarnaast wordt er op de milieustraat en bij de grofvuilinzameling aan huis nog eens 41 kilo grof restafval ingezameld.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie

Het doel van duurzaam grondstoffenbeleid is om de uitputting van de natuurlijke grondstoffen te verminderen, de afhankelijkheid van niet-hernieuwbare bronnen te beperken en de overgang naar de circulaire economie te bevorderen. De gemeente Hoorn heeft de ambitie om in 2040 circulair te zijn. Het verminderen van de hoeveelheid restafval is een van de belangrijke succesfactoren voor deze ambitie.

4. Kaders

Landelijke kaders:

De wettelijke taken zijn neergelegd in de Wet Milieubeheer en in het Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP3) dat in 2025 wordt opgevolgd door het Circulair Materialen Plan. Kort samengevat zijn de belangrijkste verplichtingen:

- Zorgplicht voor afvalbeheer (Artikel 10.21): Gemeenten hebben een zorgplicht om huishoudelijk afval in te zamelen en een gescheiden inzameling van afvalstromen te bevorderen.
- Gescheiden inzameling (Artikel 10.26): Gemeenten helpen hun inwoners door de mogelijkheid te bieden om afvalstromen (zoals papier, glas, plastic, gft en textiel) gescheiden aan te leveren. Dit draagt bij aan hergebruik en recycling.

Binnen de gemeente Hoorn hangt het grondstoffenplan samen met de volgende besluitvorming:

- Basis op Orde (maart 2024): Waarin de raad heeft besloten om de inzameling in de binnenstad en de stapelbouw in te richten via ondergrondse verzamelcontainer waarin inwoners restafval en plastic, blik en drinkpakken gecombineerd kunnen aanbieden, en de inzameling van GFT en etensresten voor alle inwoners van Hoorn mogelijk te maken

5. Argumenten

Het verbranden van restafval wordt steeds duurder.

De Rijksoverheid heft een afvalverbrandingsbelasting op restafval. Deze steeg tussen 2017 en 2024 van € 13,11 naar € 39,23 per ton. Boven op deze verbrandingsbelasting heft de overheid sinds 2021 een CO2-heffing op uitstoot. Hiervan merken de gemeenten tot 2027 weinig door een geleidelijke invoering gecombineerd met vrijstellingen. Dit jaar heeft de overheid besloten om de CO2-heffing bij te stellen en in grotere stappen te verhogen naar € 295,- per ton³, en de vrijstelling tussen 2030 en 2033 te verminderen naar € 0. Met deze aangescherpte maatregel compenseert het rijk het niet invoeren van een heffing voor de industrie op polymeren ("plastic taks")

Voor de gemeente Hoorn betekent dit het volgende: De nagenoeg gelijkblijvende tonnages van huishoudelijk en grof restafval kostten de gemeente Hoorn in 2017 ca € 1,2 miljoen, en kosten de gemeente op dit moment ca € 1,9 miljoen. Als de tonnages niet verminderen dan lopen deze kosten in 2030 op tot € 3,9 miljoen. Omgerekend betekent dit een verhoging van de afvalstoffenheffing van ca € 47,- per aansluiting per jaar.

Het verminderen van restafval lukt het best door de invoering van een tariefprikkel

Op basis van CBS-gegevens van gemeenten in alle stedelijkheidsklassen blijkt dat gemeenten met een tariefprikkel gemiddeld veel minder restafval dan gemeenten zonder een tariefprikkel. Over het jaar 2023 scheelt gemiddeld ca 90 kilo restafval per inwoner per jaar⁴. Ook de landelijke benchmark afvalinzameling waaraan ongeveer 140 gemeenten jaarlijks meedoen heeft een vergelijkbare uitkomst.

De gemeente Hoorn kan een keuze maken voor Recycle-tarief of voor Recycle-keuze

³ Het oorspronkelijke basispad was € 152,- per ton.

⁴ De cijfers over de inzameling worden pas aan het einde van het volgende jaar opgeleverd. De cijfers over 2024 worden binnenkort verwacht. De cijfers over 2023 zijn hiermee de meest actuele gegevens. In 2023 hadden 199 van de 342 gemeenten een tariefprikkel ingevoerd.

In Nederland hebben bijna 200 gemeenten een vorm van Recycle-tarief ingevoerd. Hierbij wordt de afvalstoffenheffing net als de energierekening gesplitst in een vast en een variabel deel. Het variabele deel is gebaseerd op de hoeveelheid restafval die de inwoners aanbieden. In de meeste van deze gemeenten wordt het variabele deel afgerekend op basis van het aantal keren dat inwoners de bak of zak aanbieden. Dit heeft als voordeel dat er geen aanvullende investeringen nodig zijn om de hoeveelheid afval in de bakken en zakken te wegen, en dat inwoners niet hoeven te controleren dat anderen geen afval in hun bak gooien. Deze keuze is beproefd en de draaiboeken met de ervaringen van onze buurgemeenten liggen klaar.

Onze inzamelaar HVC ontwikkelt momenteel naast het concept van Recycle-tarief ook Recycle-keuze. In dit concept kunnen inwoners een korting krijgen op de afvalstoffenheffing door hun bak of zak minder vaak aan te bieden. Als de inwoner de bak of zak toch vaker aanbiedt vervalt (een deel van) de korting. Recycle-keuze is nog in ontwikkeling en de technisch-administratieve haalbaarheid en robuustheid van het systeem is nog niet getest. Dit jaar besluiten twee HVC-gemeenten over dit systeem. Een eerste invoering wordt verwacht per 2027, en de eerste resultaten halverwege 2028.

De vrijwilligheid van Recycle-keuze helpt naar verwachting om de weerstand tegen de verandering te verminderen, maar zorgt er waarschijnlijk ook voor dat de resultaten op de vermindering van restafval en de beheersing van de kosten minder groot zijn dan bij de invoering van Recycle-tarief.

Voor het maken van een goede keuze tussen Recycle-tarief en Recyclekeuze is nader onderzoek nodig

De dichtheid van de glas- en textielcontainers is nog niet optimaal.

Hoorn is in 2025 gestart met het aanschrijven van partijen die niet door de gemeente als inzamelaar zijn aangewezen. Dit proces wordt in 2026 afgerond. Hierdoor verdwijnen een deel van de containers. We plaatsen vervangende textielcontainers bij voorkeur in de omgeving van supermarkten. Dit geldt ook voor glascontainers. Op de plekken waar geen supermarkt in de buurt is onderzoekt de gemeente de mogelijkheid van andere locaties.

De inzameling van oud papier met vrijwilligers staat onder druk in verband met de veiligheid

Hoorn zamelt oud papier in samen met vrijwilligers. Deze vorm van inzameling staat landelijk onder druk. Door de veranderingen in de techniek, infrastructuur en verkeersdrukte, en de verharding van de houding van sommige inwoners naar nuts- en alarmdiensten kunnen gemeenten steeds minder goed de veiligheid van de vrijwilligers garanderen. In 2026 evalueert de gemeente samen met de vrijwilligers en de inzamelaar de papierinzameling. Samen brengen ze de mogelijke alternatieven voor de inzameling en de vrijwilligers in kaart.

De inwoners van de gemeente Hoorn hebben erg veel grof restafval

Inwoners van Hoorn boden in 2023 gemiddeld meer dan 60% meer grof restafval (41 kg) per inwoner per jaar aan, dan de inwoners van vergelijkbare gemeenten (25 kg). Het grondstoffenplan stelt twee maatregelen voor om dit te veranderen:

a. Toegangscontrole op het afvalbrengstation:

Samen met de West-Friese gemeenten onderzoekt Hoorn de mogelijkheid van de introductie van toegangscontrole op het afvalbrengstation. Op deze wijze kunnen de inwoners van andere gemeenten en het bedrijfsafval beter worden geweerd. Verder onderzoekt de gemeente de mogelijkheden van en de behoefte aan een elektrische bakfiets voor inwoners die geen voertuig hebben om hun afval naar het afvalbrengstation te brengen.

b. Betaling voor de service van grofvuil aan huis:

De inzameling aan huis is minder duurzaam dan de inzameling op het afvalbrengstation; Op de milieustraat wordt al het grove afval gescheiden aangeboden in bijna 30 grondstoffencontainers. Bij een afspraak aan huis komt het meeste afval in de kraakperswagen terecht, waarna alleen nog maar

mechanische nascheiding mogelijk is. Dit zien we terug in de scheidingspercentages; Bijna 90% van het grofvuil op het afvalbrengstation wordt gescheiden ten opzichte van nog geen 50% van het afval aan huis. Om inwoners te bewegen vaker de keuze te maken hun afval weg te brengen naar het afvalbrengstation, introduceren de gemeente vanaf 2027 een tarief per afspraak. Dit tarief stelt de gemeenteraad jaarlijks vast in de afvalstoffenverordening, de eerste keer eind 2026. Het blijft mogelijk om het afval gratis weg te brengen naar de milieustraat. Is dat niet mogelijk, of kiest de inwoner voor gemak aan huis, dan betaalt men voortaan voor het maken van deze afspraak.

De gemeente ondersteunt het grondstoffenplan met maatwerk, communicatie en een aanpak voor de openbare ruimte.

Het grondstoffenplan heeft als doel een gedragswijziging teweeg te brengen op het gebied van afvalscheiding. Uit de ervaringen van andere gemeenten weten we dat een financiële prikkel het meest succesvol is om dit in gang te zetten. We weten dat deze gedragswijziging ondersteunend beleid nodig heeft om succesvol te zijn. Daarom is in het grondstoffenplan een aanpak opgenomen voor communicatie, het omgaan met weerstand, de aanpak van de openbare ruimte en een programma van maatwerk voor de personen die door het grondstoffenplan onevenredig geraakt worden.

Splitsing van de eenmalige kosten voor de implementatie in twee delen

Voor een succesvolle implementatie van een tariefprikkel is een gedegen voorbereiding noodzakelijk. De voorbereiding bestaat voor het grootste deel uit eenmalige kosten. In totaal bedragen de eenmalige invoeringskosten van dit grondstoffenplan € 1,1 miljoen.

Het voorstel is om dit bedrag te splitsen in een bedrag tot en met de keuze van de tariefprikkel (€ 600.000,-/ € 16,- per aansluiting) en een bedrag na de keuze van de tariefprikkel (€ 500.000/ € 14,50 per aansluiting)

In de eenmalige kosten zijn naast de kosten voor projectbegeleiding de volgende kosten opgenomen:

Fase 1: het onderzoek naar de mogelijkheid van Recycle-keuze voor Hoorn, het bouwen van de technisch administratieve link tussen de operationele gegevens en de gemeentelijke belastingen, het opstellen van maatwerkprotocollen, het aanpassen van de inzamelmiddelen op locaties waar we nog niet geregistreerd kunnen inzamelen

Fase 2: een grootschalige communicatiecampagne rondom de wijzigingen, de extra inzet voor inning tijdens het eerste jaar, en extra inzet voor afvalcoaching en handhaving gedurende de implementatie.

Naast en aanvullend aan het grondstoffenplan voert de gemeente Hoorn ook het programma "de Basis op Orde" uit. Dit programma wordt in 2026 afgerond. Binnen de Basis op Orde krijgen de inwoners van de hoog- en stapelbouw en de inwoners van de binnenstad de mogelijkheid om hun GFT en etensresten gescheiden aan te bieden in verzamelcocons. De afvalstroom plastic, blik en drinkpakken (PBD) hoeven ze voortaan niet meer apart te houden. Deze mogen ze samen met het restafval aanbieden in ondergrondse verzamelcontainers. HVC haalt het PBD er achteraf uit via de nascheiding. Met deze actie verdwijnt op alle locaties de zakkeninzameling in Hoorn.

De voorbereidingen voor Recycle-tarief en Recycle-keuze zijn hetzelfde en kunnen direct worden gestart zodat er voldoende tijd is om deze voorbereiding zorgvuldig uit te voeren. Het opstellen van de communicatie en het flankerend maatwerk is wel afhankelijk van de keuze. Het tweede deel van het implementatiebudget wordt daarom pas vrijgegeven als onderdeel van de definitieve keuze.

Met de invoering van de maatregelen in dit grondstoffenplan bespaart de gemeente op de CO2 uitstoot

De maatregelen zorgen voor een forse reductie op de CO2 uitstoot van de gemeente, afhankelijk van de gemaakte keuze. Kiest de gemeente voor Recycle-keuze dan is de besparing ongeveer 1700 ton op jaarbasis. Bij Recycle-tarief is de besparing nog hoger, namelijk ongeveer 2800 ton per jaar.

Met de invoering van een tariefprikkel dempt Hoorn de stijging van de afvalstoffenheffing

De introductie van de tariefprikkel zorgt ervoor dat de tonnages restafval dalen. Op deze wijze dempt Hoorn de (huidige en toekomstige) stijging van de afvalstoffenheffing. Afgezet **tegen de huidige tarieven voor 2026** is de verwachte besparing tussen de € 0,- en € 15,- per aansluiting per jaar op basis van recycle-keuze en tussen de € 10,- en € 25,- per aansluiting per jaar op basis van recycle-tarief. Omdat de kosten per ton restafval blijven stijgen wordt het verschil in de toekomst alleen maar groter.

6. Maatschappelijk draagvlak en participatie

In aanloop naar dit Gemeentelijk Grondstoffenplan peilde de gemeente op diverse manieren de meningen van de inwoners:

- In 2024: Gemeente heeft een enquête gehouden over afval en grondstoffenbeleid
- In 2024: Ipsos peilt in opdracht van HVC de mening van inwoners in de deelnemende gemeenten over afval en grondstoffenbeleid
- In 2024 heeft de gemeente meerdere werkateliers met inwoners gehouden om ideeën op te halen en suggesties om knelpunten te verbeteren

In het Grondstoffenplan zijn een aantal uitkomsten opgenomen, en zijn de aanbevelingen uit de werkateliers opgenomen in de nieuwe aanpak van bijvoorbeeld communicatie en de maatregelen gericht op preventie.

7. Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen voor het begrotingsresultaat.

De kosten die samenhangen met dit voorstel kunnen worden verhaald binnen de afvalstoffenheffing. Voorgesteld wordt dan ook om het noodzakelijke budget in zowel 2026 als 2027, als onderdeel van de belastingverordening afvalstoffenheffing, op te nemen en beschikbaar te stellen. Voor een indicatie van de gevolgen voor de afvalstoffenheffing zie bijlage 4.

8. Communicatie

Dit besluit wordt bekend gemaakt door middel van een persbericht en via de eigen kanalen van de gemeente Hoorn. De communicatie richting de inwoners is toegespitst op de individuele veranderingen en volgt het implementatieschema.

9. Planning

Planning	Activiteit	Besluitmoment
2026	Start algemene voorbereidingen tariefprikkels en implementatie andere maatregelen GGP	
	Afronding Basis op Orde - Binnenstad - Andere locaties van zakkeninzameling - Hoogbouw	
	Onderzoek Recycle-tarief vs. Recycle-keuze Onderzoek Duurzame papierinzameling	
Q4 2026	Raadsbesluit over keuze tariefprikkels	Raad
2027	Voorbereiding specifieke tariefprikkels, maatwerk en communicatiecampagne	College
2028/2029	2028: Implementatie tariefprikkels en flankerend beleid	College / Raad bij evaluatie

Hoorn, **28 OKT. 2025**

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,



de secretaris,



de burgemeester