

TOELICHTING AFVALSTOFFENVERORDENING EINDHOVEN 2021

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Deze verordening dient het belang van de bescherming van het milieu, met inbegrip van een doelmatig afvalstoffenbeheer. Het belang daarvan neemt toe omdat tegenwoordig anders naar afval wordt gekeken dan in het verleden. Afval wordt steeds meer benaderd als grondstof. In een meer circulaire economie is afval van waarde. Dat betekent duurzaam omgaan met natuurlijke hulpbronnen, zuiniger zijn op grondstoffen, voorwerpen langer en opnieuw gebruiken en optimalere reststromen. Afvalscheiding en inzameling is daarbij van wezenlijk belang; welke bestanddelen van het afval gescheiden dienen te worden, verandert. Nieuwe technieken maken bijvoorbeeld de scheiding van kunststof mogelijk. Gemeenten werken mee in het Programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) om te komen tot een vermindering van het restafval per inwoner per jaar en om een verbetering te bereiken van de kwaliteit van de gescheiden ingezamelde afvalstoffen/materialen. Deze verordening moderniseert de regels van de gemeente op dit terrein.

2. Hoofdpijnen van de verordening

Scheiden van afvalstoffen begint bij huishoudens (huishoudelijke afvalstoffen) en bedrijven (kantoren, winkels, dienstverleners) waar deze ontstaan of in de openbare ruimte terecht komen. De verordening bevat regels over huishoudelijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen en (zwerf)afval in de openbare ruimte en kadavers van gezelschapsdieren.

Huishoudelijke afvalstoffen

Het gemeentebestuur heeft de wettelijke taak om te zorgen voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen (zorgplicht) door middel van de inzameldienst die daartoe krachtens deze verordening is aangewezen. Bij de uitvoering van deze taak wordt de gemeente in de praktijk in toenemende mate ondersteund door het initiatief van andere inzamelaars zoals scholen, ideële instellingen of anderen die bijvoorbeeld papier, glas of andere bestanddelen van het huishoudelijk afval inzamelen of daarbij ondersteunen. Deze verordening regelt de aanwijzing van de inzameldienst en van andere inzamelaars en bepaalt welke bestanddelen gescheiden moeten worden aangeboden en dus ook gescheiden moeten worden ingezameld.

De Afvalstoffenverordening geeft uitvoering aan de opdracht van artikel 3 van het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen (Besluit) om de verordening aan te passen om te voldoen aan de artikelen 1 en 2 van het Besluit.

In de nota van toelichting bij het Besluit wordt verwezen naar het Landelijk afvalbeheerplan (LAP). Daarin staat, met name voor bioafval, uitgebreid toegelicht in welke gevallen van de uitzondering op de plicht tot gescheiden inzameling van de in artikel 1 van het Besluit genoemde huishoudelijke afvalstoffen, gebruik kan worden gemaakt.

Met ingang van 1 januari 2025 treden de onderdelen f en g van artikel 1 van het Besluit GIHA in werking. Op grond daarvan moeten textiel en gevaarlijke afvalstoffen ook gescheiden worden ingezameld. De verordening hoeft, met het oog op de voorziene inwerkingtreding van deze onderdelen van het Besluit GIHA niet aangepast te worden.

Bedrijfsafvalstoffen

Wat betreft bedrijfsafvalstoffen is de afvalscheiding door kantoren, winkels en diensten (hierna: KWD) binnen de gemeente van belang. Het beheer van bedrijfsafvalstoffen is in belangrijke mate op Rijksniveau geregeld door de Wet milieubeheer en daarop gebaseerde centrale regelgeving. De inzameling van bedrijfsafval valt niet onder de wettelijke zorgplicht van de gemeente. De inzameling van bedrijfsafval kan echter onder voorwaarden plaatsvinden door de inzameldienst. Deze verordening bevat aanvullende regels die van belang zijn indien de inzameling van bedrijfsafvalstoffen door de inzameldienst aan de orde is of die de wijze van aanbidding van bedrijfsafvalstoffen in de openbare ruimte betreffen.

Afval in de openbare ruimte

Voor een goed beheer van de openbare ruimte is het voorkomen van zwerfafval van belang. Zwerfafval ontstaat niet alleen door illegale dumping en bewuste ondoening (weggooien of achterlaten) maar kan ook ontstaan uit huishoudelijk afval, bijvoorbeeld als dat verkeerd is aangeboden of als ter inzameling gereedstaand huishoudelijk afval is doorzocht of omgeschopt, verwaaid of aangevreten door dieren. Zwerfafval komt ook in de openbare ruimte terecht via het publiek rondom winkels, eet- en drinkgelegenheden, evenementen of reclame- en promotiecampagnes. De verordening bevat regels voor het bestrijden van zwerfafval.

Grondslagen

De verordening geeft uitvoering aan de verplichting van artikel 10.23 van de Wet milieubeheer, waarin de gemeenteraad wordt opgedragen om in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast te stellen. De regels over het zwerfafval houden verband met de regels van de APV voor de openbare ruimte maar zijn vanwege de samenhang met het onderwerp van de Afvalstoffenverordening opgenomen in deze verordening.

De opname van paragraaf 5 inzake de inzameling van kadavers van gezelschapsdieren heeft als grondslag artikel 3.5, eerste lid, van de Wet dieren.

3. Wettelijke begrippen

In het belang van de eenvoud maakt deze verordening slechts in beperkte mate gebruik van begripsbepalingen. Belangrijke begrippen uit artikel 1.1 van de Wet milieubeheer zijn in deze verordening overgenomen. Voorbeelden zijn *huishoudelijke afvalstoffen* of *bedrijfsafvalstoffen*.

Sommige definities uit de Afvalstoffenverordening Eindhoven uit 2004 zijn komen te vervallen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het begrip *inzamelen* dat in die oude modelverordening werd gebruikt. In de onderhavige verordening is slechts sprake van het begrip *inzameling*. Het begrip *inzameling* is door de Wet milieubeheer gedefinieerd. Artikel 1.1 van de wet verstaat onder inzameling: verzameling van afvalstoffen, met inbegrip van de voorlopige sortering en de voorlopige opslag van afvalstoffen, om deze daarna te vervoeren naar een afvalverwerkingsinstallatie. Dit begrip is letterlijk overgenomen van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Inzameling is het begin van het afvalstoffenbeheer. Onder afvalstoffenbeheer verstaat de richtlijn immers: inzameling, vervoer, nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen, met inbegrip van het toezicht op die handelingen en de nazorg voor de stortplaatsen na sluiting en met inbegrip van activiteiten van handelaars of makelaars.

In de oude modelverordening werd het begrip *inzamelen* gebruikt om ruimte te laten voor de verschillende middelen en voorzieningen waarmee de inzameling plaatsvindt bij gemeenten en om duidelijk te maken dat het gaat om inzameling van afvalstoffen die ook ter inzameling zijn aangeboden. In deze verordening kon dit begrip achterwege blijven omdat het begrip *inzameling* zoals het hier wordt geregeld eveneens deze ruime praktijk omvat en ten tweede omdat in de verordening zelf geen ruimte is gelaten voor inzameling van afvalstoffen zonder dat die worden aangeboden via deze middelen of voorzieningen.

Wat betreft de huishoudelijke afvalstoffen regelt deze verordening, enerzijds, dat de inzameling slechts kan geschieden door (de) aangewezen inzameldienst(en). Anderzijds regelt de verordening dat deze afvalstoffen slechts mogen worden overgedragen of aangeboden ter inzameling aan deze inzameldienst of overdragen aan inzamelaars, of achtergelaten op een daartoe ter beschikking gestelde plek (de milieustraat). Inzameling door of het aanbieden ter inzameling aan anderen dan deze personen is verboden. De verordening regelt eveneens op welke wijze de aanbieding plaats dient te vinden. Er zijn regels over gescheiden inzameling van afzonderlijke bestanddelen van afval zoals groente-, fruit- en tuinafval (hierna: GFT-afval) of papier en karton, over de middelen waarmee dat dient te gebeuren. In onderstaand schema is de terminologie van artikel 10.24 van de Wet milieubeheer en artikel 1.1 van de Wet milieubeheer dus als volgt gebruikt t.a.v. de huishoudelijke afvalstoffen:

De gebruiker van een perceel	De inzameldienst of inzamelaar
Overdragen (aan een inzamelaar)	Innemen (door een inzamelaar)
Ter inzameling aanbieden (al dan niet via inzamelmiddelen of inzamelvoorzieningen)	Inzameling (via de betreffende middelen of voorzieningen) door de inzameldienst
Achterlaten op een ter beschikking gestelde plaats	Inzamelplaats

De begrippen *inzameldienst* en *inzamelaar* behoeven geen zelfstandige definitie nu uit artikelen 3 en 4 genoegzaam volgt om wie het gaat. Andere begrippen kwamen in de verordening zo weinig voor dat, een definitie overbodig was en in de artikeltekst zelf uitsluitel kon worden gegeven. Een voorbeeld is het begrip *weg* in artikel 17.

4. Verhouding met ander hoger recht

Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) kunnen de gemeentelijke regels, die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, opgenomen worden in het omgevingsplan. Regels die opgenomen worden in het omgevingsplan, zullen uit deze Afvalstoffenverordening vervallen. Voor zwerfafval (artikel 16) is een bepaling opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Die bepaling wordt om die reden aangepast op het moment dat de Ow in werking treedt (zie artikel 22).

5. Nadere regels

Uitvoeringsbesluit van burgemeester en wethouders

De afvalstoffenverordening delegeert de bevoegdheid tot het stellen van regels over de volgende onderwerpen aan burgemeester en wethouders:

- Nadere regels over de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen (artikel 3, derde lid)
- Nadere regels over vrijstelling voor categorieën personen en organisaties als inzamelaars (artikel 4).
- Nadere regels over de manier waarop huishoudelijke afvalstoffen moeten worden achtergelaten op de aangewezen inzamelplaats(en) (artikel 5)
- Regels over afzonderlijke bestanddelen (geclausuleerd), frequentie en locatie van inzameling (artikel 7)
- Nadere regels inclusief vrijstelling voor gescheiden aanbieden ter inzameling van huishoudelijke afvalstoffen (artikel 8), zoals het nader omschrijven van de bestanddelen huishoudelijke afvalstoffen, of over fracties waarvan vermenging is toegestaan.
- Regels over het gebruik van inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen (artikel 10).
- Regeling van inzameling van bedrijfsafvalstoffen (artikel 13).

Daarnaast is sprake van nadere besluitvorming door burgemeester en wethouders die strikt genomen geen algemeen verbindende voorschriften inhouden maar die samen met de hiervoor genoemde regels opgenomen kunnen worden in het uitvoeringsbesluit van burgemeester en wethouders. Deze besluitvorming gaat over:

- De dagen en tijden waarop de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen plaatsvindt (artikel 9).
- De aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren (artikel 23).

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1. Begrippen

Voorbeelden van grove huishoudelijke afvalstoffen zijn grof huishoudelijk restafval, grof tuinafval, meubels, tapijten en particulier verbouwingsafval.

De begrippen inzamelmiddel, inzamelplaats en inzamelvoorziening zijn opgenomen om deze van elkaar te onderscheiden. Een inzamelmiddel is bestemd voor een enkel huishouden en is bijvoorbeeld een huisvuilzak, minicontainer, afvallemmer, kca-box of big bag.

Een inzamelplaats is aangewezen op grond van artikel 5. Meestal wordt de inzamelplaats gemeentelijke afvaldepot, brengdepot of milieustraat genoemd.

Een inzamelvoorziening is bestemd voor meerdere huishoudens. Een inzamelvoorziening is bijvoorbeeld een (ondergrondse) verzamelcontainer, wijkcontainer of brengdepot.

Uit artikel 10 wordt duidelijk dat inzamelmiddelen gebruikt worden voor het aanbieden ter inzameling bij een perceel en inzamelvoorzieningen gebruikt worden voor het aanbieden ter inzameling nabij een perceel.

Het begrip *perceel* is omwille van de leesbaarheid opgenomen met een vaste toevoeging die bij het gebruik van dit begrip in de verordening telkens moet worden meegelezen. Het gaat immers telkens om percelen *waar (grove) huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan*. Deze toevoeging is opgenomen in verband met de artikelen 10.21 en 10.22 van de Wet milieubeheer, waarin sprake is van de zorg van de gemeente voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen "bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zodanige afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan". Wat onder perceel moet worden verstaan kan niet goed op het niveau van deze verordening worden vastgesteld. Ingevolge het arrest van de Hoge Raad van 18 september 1991, nr. 27597, BNB 1991/333, is een perceel een plaats waar huishoudelijke afvalstoffen geregeld binnen een particuliere huishouding kunnen ontstaan. Slechts dan is geen sprake van een perceel, indien het gaat om een gedeelte van een onroerende (of roerende) zaak dat blijkens indeling en inrichting niet is bestemd voor het voeren van een particuliere huishouding waarin geregeld huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan. Dit zal telkens naar de feiten en het spraakgebruik bepaald moeten worden. Ingevolge het arrest van de Hoge Raad van 10 juli 2015 (ECLI:NL:HR:2015:1773) kon ook een woonruimte in een zorgcentrum een particuliere huishouding zijn waar geregeld huishoudelijke afvalstoffen kunnen ontstaan (zie voor de feiten Gerechtshof Den Haag 19 augustus 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:2862).

Met ongeadresseerd reclamedrukwerk wordt in deze verordening bedoeld al het reclamedrukwerk dat of samples die zonder naam en adres wordt aangeboden. Onder deze definitie vallen alle aanduidingen zonder toevoeging van een feitelijk adres, zoals bijvoorbeeld "aan de bewoners van dit pand of gebouw". Drukwerk van vrijwilligers- en niet commerciële organisaties, waaronder ook politieke partijen, valt niet onder de definitie 'ongeadresseerd reclamedrukwerk'. De gemeente kiest hiervoor omdat de huis- aan-huisbladen en pamfletten een belangrijke functie voor onder meer de nieuwsverspreiding op lokaal niveau en de sociale cohesie in de buurt hebben.

Artikel 2. Doelstelling

Het doel volgt uit de wettelijke grondslag van de verordening. De toepassing van bevoegdheden op basis van deze verordening zullen derhalve telkens in dat kader moeten plaatsvinden. Doelmatig afvalstoffenbeheer is onderdeel van de bescherming van het milieu. Het begrip afvalstoffenbeheer is in de Kaderrichtlijn afvalstoffen r als volgt gedefinieerd: "inzameling, vervoer, nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen, met inbegrip van het toezicht op die handelingen en de nazorg voor de stortplaatsen na sluiting en met inbegrip van activiteiten van handelaars of makelaars".

Artikel 3. Aanwijzing van de inzameldienst

In het eerste lid geeft de gemeenteraad aan burgemeester en wethouders de opdracht om de gemeentelijke dienst aan te wijzen, die met de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen is belast. De zorg voor deze inzameling berust ingevolge de artikelen 10.21 en 10.22 van de Wet milieubeheer op de gemeenteraad en burgemeesters en wethouders. De aangewezen inzameldienst zal die zorg praktisch uitvoeren.

In het derde lid wordt een grondslag gegeven om nadere regels te stellen over de aanwijzing van de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Bijvoorbeeld dat dat gebeurt op basis van een openbare aanbesteding.

Redenen van algemeen belang van milieu en gezondheid die met de aanwijzing van inzameldiensten zijn gemoeid dwingen ertoe geen regeling op te nemen voor het van rechtswege nemen van aanwijzingsbesluiten in gevallen waarin niet tijdig op een aanvraag zou worden beslist. In het tweede lid is bepaald dat de regeling van paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht daarom niet van toepassing is. Zo nodig kunnen bij het aanwijzingsbesluit beperkingen of voorschriften worden verbonden aan de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Het ligt in de rede dat dit alleen aan de orde is wanneer er ten aanzien van de aan te wijzen instantie

bijzondere voorschriften of beperkingen moeten gelden. Nadere regels over de inzameling kunnen, indien noodzakelijk, door burgemeester en wethouders op grond van het derde lid worden gesteld.

Artikel 4. Regulering van andere inzamelaars

Dit artikel regelt de mate waarin het voor anderen dan de inzameldienst mogelijk is huishoudelijke afvalstoffen in te zamelen. In beginsel is dit verboden. Er zijn echter drie categorieën van andere inzamelaars dan de inzameldienst, die bepaalde bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen mogen inzamelen. Ten eerste als een inzamelaar is aangewezen. Het gaat dan om een beschikking, waaraan op grond van het tweede lid voorschriften en beperkingen kunnen worden verbonden. Een aanwijzing wordt niet van rechtswege verleend als sprake zou zijn van niet tijdig beslissen. Ten tweede kunnen burgemeester en wethouders bepaalde personen of organisaties vrijstellen bij nadere regels. In het eerste lid, onder b, is mogelijk gemaakt dat er met generieke vrijstellingen kan worden gewerkt voor bijvoorbeeld scholen die papier inzamelen of voor andere organisaties of personen die bestanddelen huishoudelijke afvalstoffen inzamelen als inzamelaar. Ten derde zijn er producenten van bijvoorbeeld witgoed voor wie op grond van de Wet milieubeheer in algemene maatregelen van bestuur verplichtingen bestaan tot inname van afgedankte producten. Het gaat dan om de producentenverantwoordelijkheid. Vanzelfsprekend kan daarvoor geen verbod gelden. De aanwijzing van inzamelaars verschilt qua karakter van de aanwijzing van de inzameldienst. Het gaat bij de inzamelaars om personen of organisaties die om verschillende redenen behulpzaam willen zijn bij de taak om huishoudelijk afval in te zamelen. Deze aanwijzing heeft – anders dan de aanwijzing van de inzameldienst – het karakter van een vergunning en gaat niet gepaard met een uitvoeringsplicht.

Artikel 5. Aanwijzing van inzamelplaats

Op deze plaats wordt afzonderlijk geregeld dat op ten minste een plaats ook buiten kantooruren of in het weekend (in voldoende mate dus) gelegenheid wordt geboden om huishoudelijke afvalstoffen achter te laten. Het gaat hier om een daartoe ter beschikking gestelde plaats, waar bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen, met name grove huishoudelijke afvalstoffen zoals tuinafval, hout, puin, stoeptegels, maar ook gevaarlijke afvalstoffen zoals asbest, afgewerkte olie et cetera, kunnen worden achtergelaten. Het tweede lid stelt burgemeester en wethouders in staat huisregels voor de milieustraten op te stellen. Daarbij kunnen bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen uitgesloten worden.

Artikel 6. Algemene verboden

Dit artikel regelt dat het aanbieden, overdragen of achterlaten van huishoudelijke afvalstoffen niet anders mag geschieden via de kanalen die daarvoor in de artikelen 3 (inzameldienst), 4 (andere inzamelaars) en 5 (inzamelplaats/milieustraat) zijn aangewezen. Dit verbod richt zich tot de gebruikers van percelen waar huishoudelijke afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan.

In het tweede lid is het verboden dat anderen dan gebruikers van percelen, zoals bedrijven of inwoners van andere gemeenten gebruik maken van de gemeentelijke inzameldienst en/of de inzamelplaats.

Artikel 7. Gescheiden inzameling

Dit artikel richt zich tot de gemeente als verantwoordelijke voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, en regelt welke bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen afzonderlijk moeten worden ingezameld, met welke frequentie en op welke locatie. Deze locatie kan zijn bij elk perceel, nabij elk perceel of een van deze met uitzondering van bepaalde gebieden van de gemeente. Op 1 juli 2020 is het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen van kracht geworden. Dit besluit bepaalt welke bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen ten minste gescheiden moeten worden ingezameld.

Artikel 10.21 van de Wet milieubeheer schrijft voor dat het gemeentebestuur, al dan niet samen met het gemeentebestuur van andere gemeenten, ervoor zorgt dat ten minste eenmaal per week de huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zodanige afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan. Grove huishoudelijke afvalstoffen zijn daarvan uitgezonderd. De gemeenteraad kan

volgens artikel 10.21, vierde lid, van de Wet milieubeheer besluiten tot het afzonderlijk inzamelen van andere bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen dan die die in artikel 7, tweede lid genoemd zijn.

Het derde lid van artikel 7 biedt mogelijkheid om meer maatwerk te kunnen geven, bijvoorbeeld i.v.m. nascheiding. De lijst is in zoverre facultatief, dat daarin variatie kan worden aangebracht of dat deze kan worden aangevuld.

Op grond van artikel 10.26 van de Wet milieubeheer kan de gemeenteraad in het belang van een doelmatig beheer van huishoudelijke afvalstoffen bij de afvalstoffenverordening afwijken:

- a. van de inzameling *bij* elk perceel (bepaald mag worden *nabij* elk perceel);
- b. van de frequentie van eenmaal per week (bepaald mag worden met welke regelmaat bij de verordening);
- c. van de inzameling in het gehele grondgebied (bepaald mag worden dat in een gedeelte van het grondgebied *geen* huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld).

De frequentie waarmee deze gescheiden inzameling plaatsvindt is niet wekelijks. Indien de frequentie lager is dan eenmaal per week, is de Verordening Samenspraak en Inspraak gemeente Eindhoven 2008 van toepassing en draagt het college er zorg voor dat op ten minste één op grond van is artikel 5 van deze verordening aangewezen inzamelplaats de desbetreffende huishoudelijke afvalstof kan worden achtergelaten. Dit vloeit voort uit artikel 10.26, tweede lid, en artikel 10.27 van de Wet milieubeheer.

Voor grondstoffen die aan huis worden ingezameld, maar niet wekelijks aan huis worden ingezameld, maar bijvoorbeeld op afspraak, moet het brengdepot (milieustraat) wel gelegenheid blijven bieden. Met het beschikbaar stellen van inzamelvoorzieningen voor glas en kunststof verpakkingsmateriaal die dagelijks in een ondergrondse- of bovengrondse container kunnen worden aangeboden, vervalt de noodzaak om dit naar een brengdepot (milieustraat) te kunnen brengen.

De raad bepaalt dat burgemeester en wethouders regels stellen over de vraag welke bestanddelen huishoudelijke afvalstoffen, met welke frequentie en waar (hele grondgebied of uitzonderingen daarop, of bij bepaalde bebouwingstypen) *bij* of *nabij* elk perceel *gescheiden* worden ingezameld.

Het regelen van de frequentie en de locatie van de inzameling wordt in beginsel overgelaten aan burgemeester en wethouders. De raad bepaalt wel welke bestanddelen in ieder geval afzonderlijk ingezameld dienen te worden. Dit is onder meer van belang omdat artikel 8 aan burgers het verbod oplegt om die bestanddelen ongescheiden ter inzameling aan te bieden.

Artikel 8. Gescheiden aanbidding

Dit artikel regelt de keerzijde van artikel 7. Wat gescheiden moet worden ingezameld, moet ook gescheiden worden aangeboden. Concrete omschrijvingen van de bestanddelen kunnen door burgemeester en wethouders in de nadere regels op grond van artikel 8 worden gegeven om discussies te slechten en om in het kader van de handhaving houvast te bieden (welles/nietes-lijst). De vrijstellingsmogelijkheid kan gebruikt worden om te regelen dat bepaalde hoeveelheden (fracties) van de bestanddelen mogen voorkomen bij de inzameling van andere bestanddelen. Zo zal het niet verboden hoeven te zijn als er eens een papiertje tussen het GFT-afval voorkomt.

Artikel 9. Tijdstip van aanbidding

De tijdstippen voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen worden door burgemeester en wethouders bepaald. De tijdstippen staan in de afvalkalender die de inzameldienst publiceert op zijn website. Het gaat hier om een besluit van algemene strekking, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift. Het besluit is daarom vatbaar voor bezwaar en beroep.

Artikel 10. Wijze en plaats van aanbidding

Er is een onderscheid tussen inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen. Inzamelmiddelen dienen voor het ter inzameling aanbieden door een huishouden. Voorbeelden zijn een minicontainer, afvallemmer, plastic afvalzak. Inzamelvoorzieningen zijn bedoeld voor het collectief, door meerdere huishoudens, ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen. Voorbeelden zijn een verzamelcontainer of een wijkcontainer, al dan niet ondergronds. Op grond van dit artikel kunnen inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen worden voorgeschreven. Dit kan per type bebouwing, maar ook per aangewezen gebied. Ook kunnen hier regels worden gesteld over het gebruik van inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen. De regels over het gebruik van de inzamelmiddelen en inzamelvoorzieningen zijn in beginsel algemeen verbindende voorschriften. Het college kan in deze regels ook concreet locaties aanwijzen voor de inzamelvoorzieningen. Een dergelijk onderdeel van de regels is geen algemeen verbindend voorschrift en tegen dat onderdeel staat bezwaar en beroep open. Het tweede lid bevat een verbod om de inzamelmiddelen buiten het perceel te laten staan buiten de bepaalde dag en tijden. Gebruikers van een perceel zijn gehouden de inzamelmiddelen binnen het perceel te bewaren. Het verbod geldt ook voor afval dat op de ophaaldag is buiten gezet, maar om wat voor reden dan ook, niet is opgehaald.

Artikel 11. Inzameling bedrijfsafvalstoffen door inzameldienst

Voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen geldt geen gemeentelijke zorgplicht. De inzameldienst kan echter, onder bepaalde voorwaarden, ook bedrijfsafvalstoffen (of bepaalde bestanddelen van bedrijfsafvalstoffen) inzamelen.

Artikel 12. Ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen

Dit artikel is de keerzijde van artikel 11. Op deze bedrijfsafvalstoffen zijn de regels van artikel 11 van toepassing.

Artikel 13. Regeling van inzameling van bedrijfsafvalstoffen

Burgemeester en wethouders kunnen de voorwaarden bepalen waaronder de inzameldienst bedrijfsafvalstoffen inzamelt. In de praktijk gaat het veelal om bedrijfsafval uit de KWD-sector (Kantoor, winkel en dienstensector), dat qua aard, samenstelling en hoeveelheid vergelijkbaar is met huishoudelijk afval en in dezelfde route wordt ingezameld als huishoudelijk afval. Alleen die bedrijven die betalen voor de gemeentelijke inzamelvoorzieningen mogen hun bedrijfsafvalstoffen aanbieden aan de inzameldienst.

Het college kan, net als bij huishoudelijke afvalstoffen, regels stellen over de wijze waarop de afvalstoffen ter inzameling moeten worden aangeboden. De basis voor het stellen van regels over de inzameling van bedrijfsafvalstoffen kan worden gevonden in artikel 10.23, derde lid, van de Wet milieubeheer. De memorie van toelichting zegt hierover: "Ten aanzien van de inzameling van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen mogen ook in het belang van de bescherming van het milieu regels worden gesteld. Blijkens het derde lid mogen deze regels geen vergunningstelsel inhouden. Dit is krachtens artikel 10.48 van de Wet milieubeheer voorbehouden aan de minister. Vanzelfsprekend mogen de gemeenten hun bevoegdheid evenmin benutten ter beoordeling van de eigen inzameldienst en ten nadele van andere aanbieders op de markt." Het is dus mogelijk om in het belang van het milieu bepaalde dagen te kunnen aanwijzen waarop bedrijfsafvalstoffen mogen worden ingezameld. Bijvoorbeeld ter beperking of voorkoming van geluidhinder of aanzuigende werking of om ritten zoveel mogelijk te combineren. Dit artikel kan met name van belang zijn voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen in een (historisch) centrum.

Artikel 14. Dumpingsverbod

Dit artikel heeft primair een milieubeschermdende functie en beoogt de gemeenten een instrument te geven om illegale dumpingen, voor zover er geen hogere wet- of regelgeving van toepassing is, of het ontstaan van zwerfafval tegen te gaan. Uiteraard zal in een aantal gevallen het brengen van stoffen op of in de bodem zodanig kunnen gebeuren dat een hogere wet, zoals de Wet bodembescherming, de Waterwet of het Besluit bodemkwaliteit van toepassing is. In het eerste lid worden bewust de termen *stof* en *voorwerp* gebruikt en niet alleen de term *afvalstof*, omdat niet altijd duidelijk is of de desbetreffende stoffen of voorwerpen afvalstoffen zijn.

Artikel 10.25, onder a, van de Wet milieubeheer is de grondslag voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening.

Artikel 15. Zwerfafval in de openbare ruimte

Op grond van artikel 10.25, onder a en b, van de Wet milieubeheer kunnen gemeenten in de afvalstoffenverordening de zwerfafvalproblematiek regelen. Er is sprake van facultatief medebewind. Gemeenten hebben hiertoe de bevoegdheid, maar geen wettelijke plicht.

Het eerste lid gaat over straatafval. Dat is afval dat onderweg ontstaat, buiten een perceel, dat niet als zwerfafval op straat of in het plantsoen terecht dient te komen en waarvoor afvalbakken of voorzieningen zijn om zich daarvan ter plekke te ontdoen (voor zover van zeer beperkte omvang en gewicht). Klein chemisch afval is uitdrukkelijk uitgesloten van de omschrijving. Dit afval dient in alle gevallen via de daartoe opgezette inzamelstructuur te worden verwijderd. Het gaat hier per definitie om afvalstoffen die "buiten een perceel ontstaan". Een huishoudelijke afvalstof, ontstaan op of binnen het perceel, moet worden aangeboden volgens de bepalingen uit paragraaf 2.

Het begrip *zwerfafval* (derde lid) behoeft geen verdere definitie nu uit de redactie blijkt dat van zwerfafval sprake is wanneer ter inzameling gereedstaand afval wordt verspreid, omgestoten of omgeschopt, etc. De redactie brengt ook mee dat doorzoeken op een manier die op zich geen zwerfafval veroorzaakt ook onder het verbod valt.

Artikel 16. Zwerfafval rondom inrichtingen

Dit sluit aan bij artikel 2.13 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, maar heeft het meer toegespitst op de problematiek van zwerfafval en wijkt daarom op een aantal punten van dat artikel af. Dit is een toegestane aanvulling op het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt het Activiteitenbesluit Milieubeheer. De in het derde lid van dit artikel geregelde materie is dan opgenomen in het tijdelijke deel van het omgevingsplan. In artikel 22 is om die reden een wijziging van dit artikel opgenomen, die inwerking treedt als de Omgevingswet in werking treedt.

Artikel 17. Afval en verontreiniging op de weg

Het gaat in dit artikel over laden en lossen en vervoeren. Het bevat een gebod om de veroorzaakte verontreiniging op te ruimen. Mocht aan dit gebod geen gehoor gegeven worden, dan is sprake van een overtreding, die strafbaar is gesteld op grond van artikel 20. Daarnaast is er de mogelijkheid om door middel van bestuursdwang tot opruiming te dwingen. Dit kan inhouden dat de gemeente de verontreiniging zelf opruimt en de kosten daarvoor op de overtreder verhaalt.

Artikel 18. Geen opslag van afval in de open lucht

Kern van dit artikel is opslag van huishoudelijke afvalstoffen, het gaat niet op het bewaren van afvalstoffen voor aanbidding tijdens de eerstvolgende inzameling daarvan. Opslag is niet het bewaren voor de eerstvolgende aanbidding ter inzameling. Waarneembaar gaat in de eerste plaats om zicht. Daarnaast kan sprake zijn van reukoverlast.

Artikel 19. Ontdoen van autowrakken

In dit artikel is de afgifte van autowrakken door huishoudens geregeld. Op grond van artikel 6 van het Besluit beheer autowrakken (hierna: BBA) moeten gemeenten in hun afvalstoffenverordening bepalen dat een autowrak, zijnde een huishoudelijk afvalstof, slechts mag worden afgegeven aan autodemontagebedrijven, garages en autoschadeherstelbedrijven of aan een persoon die in een ander land dan Nederland is gevestigd (onder strikte voorwaarden). Op grond van artikel 7 van het BBA worden autowrakken, afkomstig van huishoudens uitdrukkelijk uitgezonderd van de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval.

Artikel 20. Ongeadresseerd reclamedrukwerk.

Dit artikel heeft als doel de hoeveelheid ongeadresseerd drukwerk terug te brengen en levert een aanzienlijke papierbesparing en milieubesparing op. Dit artikel bevat een zogenaamd opt-in systeem, waarbij er geen ongeadresseerd reclamedrukwerk huis-aan-huis meer mag worden verspreid, tenzij een bewoner of gebruiker dit expliciet aangeeft. De grondslag voor dit artikel is artikel 10.23 van de Wet milieubeheer.

In het eerste lid zijn de definities opgenomen met het onderscheid tussen ongeadresseerd reclamedrukwerk voor commerciële doeleinden en huis-aan-huisbladen of drukwerk van niet commerciële organisaties, waaronder ook politieke partijen.

Met ongeadresseerd reclamedrukwerk wordt in deze verordening bedoeld al het reclamedrukwerk dat zonder adres wordt aangeboden. Onder deze definitie vallen alle aanduidingen zonder toevoeging van een feitelijk adres, zoals bijvoorbeeld “aan de bewoners van dit pand of gebouw”.

De gemeente kiest voor dit onderscheid omdat huis-aan-huisbladen en pamfletten een belangrijke functie vervullen voor onder meer de nieuwsverspreiding op lokaal niveau en de sociale cohesie in de buurt. Daarbij hebben deze bladen een lage frequentie.

In de definitie van de huis-aan-huisblad is aangesloten bij de landelijke norm van de Stichting Reclamecode van 10% aan buurtgerichte redactionele inhoud.

In het tweede lid is bepaald dat huis-aan-huisbladen bezorgd mogen worden bij een perceel (een woning, bedrijf of woonschip), tenzij de ontvanger onmiskenbaar duidelijk heeft gemaakt deze bladen niet te willen ontvangen.

Met de komst van nee-nee-, ja-ja- en nee-ja-brievenbusstickers kunnen bewoners hun voorkeur ten aanzien van de ontvangst van commercieel reclamedrukwerk en/of de huis-aan-huisbladen kenbaar maken (zie Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 25 februari 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:1528).

[In het derde lid is bepaald dat de gemeente bezorging van ongeadresseerd reclamedrukwerk uitsluitend toestaat als de ontvangende bewoner of gebruiker van een perceel (een woning, bedrijf of woonschip) onmiskenbaar — met een ja-ja sticker — duidelijk heeft gemaakt dat hij het ongeadresseerde reclamedrukwerk wil ontvangen.

Daarbij gaat het niet alleen om de bezorging maar ook om het laten bezorgen. De adverteerders dienen zich ook aan dit zogenoemde opt—in systeem te houden (zie Gerechtshof Amsterdam 24 september 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:3423).

Artikel 21. Kadavers van gezelschapsdieren

Het eerste lid regelt wat onder gezelschapsdier moet worden verstaan. Tot de gezelschapsdieren worden gerekend onder meer honden, katten, knaagdieren, kooi- en volièredieren, duiven en vissen. Konijnen, kippen, kalkoenen, kwartels, parelhoenders, eenden, ganzen en fazanten behoren eveneens tot deze categorie indien er geen commerciële opbrengst aan verbonden is, zoals de (commerciële) productie van vlees, wol, pels, eieren, pluimen of huiden. Het artikel heeft geen betrekking op hobby- en landbouwhuisdieren zoals runderen, paarden, schapen, (dwerg)geiten, hangbuikzwijnen, varkens en herten.

De gemeente draagt zorg voor de verwerking en verwijdering van kadavers van gezelschapsdieren. De kadavers zijn een bijzondere vorm van afvalstoffen, die, op grond van de Wet dieren, nadere regeling behoeven. De grondslag voor deze nadere regeling is deels gelegen in artikel 10.23 van de Wet milieubeheer, en voor het overige in artikel 3.5 van de Wet dieren. De Wet dieren verplicht de gemeente diegene aan te wijzen die met de inzameling van kadavers is belast (tweede lid). Deze draagt dan zorg voor de overdracht van de kadavers van gezelschapsdieren aan Rendac Son B.V. Deze verwerker is door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangewezen op grond van artikel 3.3, eerste lid, van de Wet dieren.

In het vierde tot en met zesde lid zijn de verantwoordelijkheden en plichten van de houder van een kadaver van een gezelschapsdier opgenomen. De houder (meestal de eigenaar) is ervoor verantwoordelijk dat het kadaver wordt verwijderd. Op grond van de Wet dieren kan de houder het dier op eigen terrein begraven, of afgeven aan een van de erkende dierencrematoria of dierenbegrafplaatsen. In dat geval gelden de bepalingen in het vierde lid niet voor de houder op grond van het zesde lid.

Als de houder van die mogelijkheid geen gebruik maakt, dan moet de houder het kadaver afgeven aan degene die de inzameling daarvan doet. Deze afgifte vindt plaats uiterlijk op de eerste werkdag nadat de houder het

overlijden heeft geconstateerd. Tot het moment van afgifte wordt het kadaver zodanig bewaard dat er geen vermenging met ander materiaal kan plaatsvinden (vijfde lid).

Artikel 23. Toezichthouders

Deze systematiek volgt uit artikel 18.1a van de Wet milieubeheer en artikel 5.10, derde lid, onderdeel a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 24. Bestuurlijke boete

Uit het stelsel van de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (hierna: Wet BBOOR) volgt dat het overtreden van de voorschriften bedoeld in artikel 23, eerste lid, bestuurlijk kan worden beboet. Voorwaarde daarvoor is dat de desbetreffende voorschriften vallen onder artikel 154b, eerste lid, van de Gemeentewet.

Hoogte van de Bestuurlijke boete

Het Besluit BBOOR bepaalt de verschillende boetecategorieën en de hoogte van de bestuurlijke boete. Voor zover voor een voorschrift de boetecategorie en de hoogte van de boete niet bij het Besluit BBOOR zijn bepaald, kan de gemeenteraad deze vaststellen in de verordening. De bestuurlijke boete kan voor natuurlijke personen per gedraging niet hoger zijn dan het bedrag van de geldboete van de eerste categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

In artikel 154b, zevende lid, van de Gemeentewet is daarnaast nog bepaald dat een bestuurlijke boete slechts kan worden opgelegd aan personen die ten tijde van de overtreding 12 jaar of ouder waren en dat de bestuurlijke boete voor personen die ten tijde van de overtreding nog geen zestien jaar oud waren, wordt gehalveerd.

Op de oplegging van een bestuurlijke boete zijn de bepalingen van titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van artikel 5:53 Awb.

Op grond van de Wet BBOOR kunnen de boetebedragen die gelden voor een natuurlijk persoon worden verhoogd als de overtreding wordt begaan door een rechtspersoon. Er is gekozen voor de toepassing van de vermenigvuldigingsfactor twee. Van belang is dat de maximale boetehoogte voor rechtspersonen per gedraging niet hoger is dan het wettelijk toegestane maximum als bedoeld in artikel 154b lid 6 van de Gemeentewet, te weten €2250,- per gedraging.

Artikel 26. Wijzigingen als gevolg van de Omgevingswet en overgangsrecht

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien op 1 januari 2022. Hierbij worden tevens wijzigingen in de Wet milieubeheer aangebracht die van invloed zijn op deze verordening.

In artikel 14, tweede lid, onder b, zijn wetten opgenomen die voorrang hebben op het verbod, genoemd in het eerste lid van dat artikel. Op grond van hoofdstuk 3 van de Aanvullingswet bodem Omgevingswet blijft aan de Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit enige werking toekomen. In het onderdeel moet 'Waterwet' vervallen en 'Omgevingswet' worden toegevoegd.

Voor de materie geregeld in artikel 16, derde lid, geldt dat deze is opgenomen als onderdeel van de zogenoemde bruidsschat (artikel 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet) die een onderdeel uitmaakt van het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente (artikel 22.53 in paragraaf 22.3.3 Zwerfafval van de bruidsschat behorende bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet). Het derde en vierde lid kunnen om die reden vervallen. De verplichting om voor een afvalbak zorg te dragen, bedoeld in het eerste lid, blijft wel bestaan.

Voor de artikelen 18 en 19 houdt de inwerkingtreding van de Omgevingswet in dat het begrip inrichting in de Wet milieubeheer vervalt. Dat vergt een beperkte aanpassing in deze verordening.

Voor artikel 23 geldt dat toezichthouders aangewezen kunnen worden op grond van artikel 18.6 van de Omgevingswet. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht vervalt weliswaar, maar op het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn niet meteen alle toezichthouders die op grond van die wet zijn

aangewezen opnieuw aangewezen. De verwijzing naar de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kan dus blijven staan.

Artikel 28. Inwerkingtreding

Artikel 3 van het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen bepaalt dat de afvalstoffenverordening op 1 januari 2021 aangepast moet zijn, als dat nodig is om aan de artikelen 1 en 2 van dat besluit te voldoen. Op grond van artikel 1 van het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen draagt de gemeenteraad en burgemeester en wethouders zorg voor de gescheiden inzameling van bioafval, papier, metaal, kunststof, glas en afgedankte elektrische en elektronische apparatuur. De gescheiden inzameling van deze huishoudelijke afvalstoffen is geregeld in artikel 7. Daarom treedt artikel 7, eerste lid, van deze verordening met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2021. De in artikel 7 genoemde huishoudelijke afvalstoffen worden in Eindhoven vanaf 1 januari 2021 afzonderlijk ingezameld.