

Enschede zonder afval



Grondstoffenvisie Gemeente Enschede 2025-2030

November 2024



ENSCHDE

TWOTEMILIEU

Inhoudsopgave

Kern van de visie	3
1. Inleiding	5
1.1 Een nieuwe grondstoffenvisie	5
1.2 Opbouw grondstoffenvisie	5
2. (Inter)nationaal beleidskader	6
2.1 Europese en landelijke ontwikkelingen	6
2.2 Onderzoek standaardisatie	7
2.3 Uitbreiding producentenverantwoordelijkheid	7
3. Ambities en huidige stand van zaken	8
3.1 Ambities: Afvalloos en Circulair	8
3.2 Ingezet beleid en resultaten	9
3.3 Diftar en bronscheiding als basis	10
3.4 Uitdagingen voor de komende jaren	12
4. Duurzaam consumeren	14
4.1 Inleiding	14
4.2 Afvalpreventie	14
4.3 Kringloop, reparatie en delen	15
4.4 Aanpak voedselverspilling	17
5. Meer en beter recyclen	18
5.1 Inleiding	18
5.2 Minder restafval, meer grondstoffen	18
5.3 Aanpak kwaliteit grondstoffen	21
5.4 Afvalinzameling en stedelijke ontwikkeling	21
5.5 Aanpak bijplaatsingen en dump	22
5.6 Handhaving	23
6. Overzicht van de visie en daaraan gekoppelde acties	24
Ambities/uitgangspunten	24
Afvalpreventie	24
Betere kwaliteit	25
Meer afvalscheiding	25
Aanpak bijplaatsingen	25
Bijlagen	26

Kern van de visie

Ambities

Enschede wil een circulaire gemeente worden. Al in 2013 is de ambitie vastgesteld om in 2030 'afvalloos' te zijn. We streven naar 50 kilo restafval per inwoner en 90% afvalscheiding. Minder verspilling, slimmer (her)gebruik en meer, zo hoogwaardig mogelijke, recycling. Minder afval, meer hergebruik is ook één van de vijf pijlers van het koersdocument Circulaire Economie dat is vastgesteld: Onze inwoners moeten niet alleen worden aangezet tot het goed scheiden van huishoudelijk afval, maar ook tot afvalpreventie en duurzame consumptie.¹



De gemeentelijke ambitie sluit naadloos aan op de landelijke ambitie om in 2050 geheel circulair te zijn. Circulariteit houdt in dat grondstoffen niet verloren gaan maar opnieuw gebruikt worden in een product. Om deze landelijke ambitie kracht bij te zetten, worden gemeenten opgeroepen om de komende jaren het beheer van hun huishoudelijke afval- en grondstoffen te gaan verduurzamen. In 2030 moet minimaal 60% (en in 2035 minimaal 65%) van het huishoudelijk afval daadwerkelijk gerecycled wordt. De focus ligt nu meer op *recycling* in plaats van *afvalscheiding*. De kwaliteit van gescheiden stromen moet goed zijn om hoogwaardige recycling mogelijk te maken.

Voor steeds meer afvalstromen geldt (uitgebreide) producentenverantwoordelijkheid (UPV). Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor de inzameling en recycling van bepaalde grondstoffen of productgroepen niet langer alleen bij gemeenten ligt. We moeten op zoek naar een optimale samenwerking in de keten zonder daarbij de gemeentelijke zorgplicht én de regie over de openbare ruimte uit het oog te verliezen. De inzet van de gemeente Enschede is hierin duidelijk: circulariteit en duurzaam grondstoffenbeheer staan voorop, met individuele vrijheid om een inzamelsystematiek te kiezen die het beste bij de inwoner past.

Uitdagingen

Enschede presteert al jaren relatief goed op het vlak van afvalscheiding. In de landelijke benchmark staan we stevast hoog in de lijstjes op het vlak van afvalscheiding en doen we het beter dan veel vergelijkbare steden. Maar er zijn ook uitdagingen.

Om circulair te worden moeten we zoveel mogelijk schone grondstoffen inzamelen: vervuiling betekent namelijk laagwaardige recycling of zelfs alsnog verbranding van waardevolle grondstoffen. Dit is zonde en zorgt ook voor onnodige hoge afvalbeheerskosten. Er zitten nog steeds veel grondstoffen (met name veel voedselresten, maar ook recyclebaar oud papier, PMD en textiel) in het restafval die prima gescheiden en gerecycled kunnen worden. Daarnaast is er ook ongewenst gedrag als bijplaatsingen. Dit willen we zo veel mogelijk voorkomen.

¹ Gemeente Enschede, 2021. Circulaire economie en Circulair ondernemen

Duurzaam consumeren

Circulair zijn we niet van vandaag op morgen. De transitie die we als gemeente willen inzetten vergt tijd. Als we in 2050 geheel circulair willen zijn, betekent dat dat we onze belangrijke rol in de keten goed moeten benutten. Enerzijds hebben we een grote rol in het scheiden en (laten) recyclen van zo veel mogelijk grondstoffen. Anderzijds hebben we ook onze inwoners nodig bij het zetten van stappen in deze transitie: zij zijn het immers die producten kopen, gebruiken en ten slotte afdanken. Het intensieve contact met onze inwoners maakt dat we de mogelijkheid hebben om bewustwording én mogelijkheden te creëren op het vlak van afvalpreventie: slim inkopen, reparatie, delen en hergebruik van producten. Bovendien verkleinen we hiermee onze afvalberg: wat je niet afdankt, hoeft je niet te verwerken. Dit kan relatief eenvoudig door bestaande initiatieven onder de aandacht te brengen en nieuwe initiatieven te faciliteren. Geen geld rovende activiteiten, maar wel een eerste (belangrijke!) stap in de richting van een circulaire economie.

Meer én beter recyclen

Waar producten uiteindelijk aan het einde van hun levensduur worden afgedankt, ontstaat (soms onvermijdelijk) afval. Of eigenlijk grondstoffen. Hoewel we als gemeente door ons beleid van de afgelopen jaren dus al goede resultaten boeken op het vlak van afvalscheiding, is er zeker nog ruimte voor verbetering. We zijn immers nog niet 'afvalloos'. Vervuiling zorgt er soms nog voor dat materialen niet (optimaal) gerecycled kunnen worden. En ontwijkgedrag is een doorn in het oog van velen. We moeten de komende jaren dan ook (blijven) inzetten op meer en betere afvalscheiding. Door goed te kijken naar aanvullende instrumenten die we hebben om onze burgers te verleiden nog beter hun best te doen. Dit doen we door te kijken naar de mogelijkheden van het beïnvloeden van bewust én onbewust gedrag. Op basis van gerichte data per wijk en/of doelgroep bekijken we waar en hoe we onze dienstverlening kunnen verbeteren zodat onze inwoners nog makkelijker hun waardevolle grondstoffen kunnen scheiden en we ongewenst gedrag als bijplaatsingen kunnen aanpakken.

1. Inleiding

1.1 Een nieuwe grondstoffenvisie

Al in 2013 hebben de regionale Twentse gemeenten, waaronder Enschede, de ambitie vastgelegd om in 2030 'afvalloos' te zijn. In 2015 is er een grondstoffenvisie opgesteld voor Enschede, met deze doelstelling als basis. In deze visie zijn maatregelen opgenomen om de ambitie van maximaal 50 kilo restafval per inwoner en 90% afvalscheiding in 2030 te verwezenlijken. De afgelopen 10 jaar zijn grote stappen gezet: we zijn van 250 kilo restafval in 2013 naar 114 kilo in 2023 gegaan. De ambitie naar een afvalloos Enschede is hiermee nog niet gehaald en er is nog een weg te gaan.

Punt van zorg is de verminderde kwaliteit van gescheiden grondstofstromen. Dit geldt vooral voor de kwaliteit van PMD (plastic, metalen en drankkartons) en in mindere mate ook voor groente, fruit en tuinafval (GFT), oud papier en textiel. Hoogwaardige recycling wordt hierdoor een grotere uitdaging.

We zien dat de (inter)nationale en regionale aandacht de afgelopen jaren verschuift van de traditionele focus op het eind van de keten (afvalbeleid gebaseerd op produceren – gebruiken – weggooien) naar een integrale ketenbenadering. Het grondstoffenbeleid richt zich meer op slim produceren en minder gebruik en grondstoffen in de kringloop houden. Kortom de transitie naar een circulaire economie is in gang gezet. Nederland wil in 2050 circulair zijn.

Enschede geeft hier invulling aan door middel van de vijf invalshoeken.² Eén van deze vijf invalshoeken, naast circulaire inkoop, bedrijvigheid, openbare ruimte en gebiedsontwikkeling, is gericht op inwoners en huishoudens. Bewoners spelen een belangrijke rol bij het gebruik en afdanken van producten. Als zij minder en duurzamer consumeren en meer en beter hun huishoudelijke grondstoffen scheiden, maakt dit hoogwaardige recycling mogelijk.

We herzien de grondstoffenvisie die in 2015 is opgesteld, voor de komende jaren tot 2030. Om richting 2030 een afvalloze en in 2050 een circulaire gemeente te zijn en invulling te geven aan de (inter)nationale ontwikkelingen op dit vlak. Onze ambitie krijgt hiermee een nieuwe impuls.

1.2 Opbouw grondstoffenvisie

In hoofdstuk 2 kijken we naar de relevante (inter)nationale beleidsontwikkelingen. Deze vormen de kaders waarbinnen we als gemeente ons grondstoffenbeleid kunnen ontwikkelen. In hoofdstuk 3 blikken we terug op ons grondstoffenbeleid van de afgelopen 10 jaar: welke lessen zijn geleerd en welke uitdagingen komen we tegen? We gaan ook in op de houdbaarheid van de beleidskeuzes die in het verleden zijn gemaakt. En hoe we om kunnen gaan met verschillende uitdagingen als de kwaliteit van gescheiden grondstoffen en ongewenste effecten als illegale bijplaatsingen en dumpingen.

Hoofdstuk 4 en 5 vormen de kern van deze Grondstoffenvisie. Te beginnen (hoofdstuk 4) met de verschillende mogelijkheden die we hebben om afval te voorkomen. In hoofdstuk 5 verkennen we de mogelijke en kansrijke beleidsinterventies die we de komende jaren kunnen inzetten richting een afvalloos Enschede in 2030.

² Handreiking Circulaire Economie voor Twentse gemeenten, 2021.

2. (Inter)nationaal beleidskader

Belangrijke (inter)nationale ontwikkelingen:

Doelstellingen van de rijksoverheid:

- *Volledig circulair in 2050*
- *60% recycling van de totale hoeveelheid huishoudelijk afval in 2030*
- *Zo min mogelijk verbranding van restafval*

Er is onzekerheid over:

- *De uitkomsten van de overheid naar de mogelijkheden van standaardisatie van de afvalinzameling (2025)*
- *De gevolgen van de nieuwe ketenovereenkomst verpakkingen.*

Daarom is het niet wenselijk grote wijzigingen door te voeren in de inzamelingsmethodiek.

2.1 Europese en landelijke ontwikkelingen

De afgelopen decennia is het afvalbeleid van de Nederlandse overheid met name gericht geweest op het stimuleren van *minder restafval en meer afvalscheiding*. De landelijke VANG-doelstelling van maximaal 100 kilo restafval per inwoner per jaar in 2020 heeft hier sterk aan bijgedragen. Internationaal is er steeds meer aandacht voor de transitie naar een circulaire economie. De focus is verschoven van minder restafval naar de *kwaliteit* van gescheiden grondstoffen. Hoe hoger de kwaliteit, hoe meer en beter we grondstoffen kunnen recycleren (hoogwaardige recycling).

Nieuwe Europese doelstellingen stellen nu niet langer de hoeveelheid restafval en het afvalscheidingsresultaat centraal, maar het aandeel daadwerkelijke *recycling* van huishoudelijk afval. De EU heeft als doel gesteld dat in 2030 minimaal 60% van de totale hoeveelheid huishoudelijk afval *daadwerkelijk gerecycled* moet worden en in 2035 zelfs 65%. Afkeur, vervuiling en sorteerresidu tellen straks dus bij het overgebleven restafval.

De Nederlandse overheid wil in 2050 volledig circulair zijn. De focus ligt hierbij de komende jaren op het verminderen van het gebruik van grondstoffen, vervangen van fossiele door hernieuwbare grondstoffen, verlengen van de levensduur van producten en hoogwaardige recycling. Concrete maatregelen om deze doelstellingen te verwezenlijken zijn opgenomen in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) 2023-2030, waar ook het VANG-programma onderdeel van uitmaakt.

Verbrandingsbelasting

Naast genoemde doelstellingen heeft de landelijke overheid ook financiële instrumenten ingezet om gemeenten aan te zetten tot meer en betere scheiding van grondstoffen. Zo is in 2015 de verbrandingsbelasting geïntroduceerd. In 2019 is deze fors verhoogd. Nu is deze 39,23 euro per ton (1000 kilo) en zal nog verder verhoogd worden (dit is reeds aangekondigd).

2.2 Onderzoek standaardisatie

Door het ministerie wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van standaardisatie van de inzameling van huishoudelijk afval in Nederlandse gemeenten. Het ministerie wil nagaan of en welke standaardisering kan bijdragen aan de recycledoelen. Naast een inhoudelijke verkenning naar de verschillende systemen die er zijn, wordt ook de juridische haalbaarheid van eventuele standaardisering bekeken.



Standaardisatie zou bijvoorbeeld (zoals in Vlaanderen) kunnen betekenen dat een vorm van diftar landelijk wordt verplicht, dat voor bepaalde stromen inzamelmiddelen of -methoden worden voorgeschreven (of juist verboden). Het kan ook zijn dat standaardisering alleen voorziet in een soort blauwdruk van meest geëigende inzamelmethodes per bebouwingstype en het geen verplichting betreft voor gemeenten. Wat dit betekent voor de gemeenten is nog niet duidelijk. De uitkomsten van dit proces worden medio 2025 verwacht.

2.3 Uitbreiding producentenverantwoordelijkheid

Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) is een combinatie van regels waarbij producenten (en importeurs) de verplichting hebben hun producten na gebruik weer in te zamelen en te recyclen. Dit is inclusief de bijbehorende financiële verantwoordelijkheid. Er komen steeds meer UPV's en UPV's worden doorontwikkeld. Uitgangspunt van een UPV is dat wanneer producenten de taak krijgen om hun eigen producten weer te recyclen, dit de kwaliteit van producten en materialen die worden gebruikt ten goede komt. Ook moet dit bijdragen aan minder hoeveelheid restafval.

Voor verpakkingen, AEEA en batterijen geldt al jaren een UPV. Voor matrassen is deze in 2022 geïmplementeerd en vanaf 1 juli 2023 geldt dit ook voor textiel. De verwachting is dat er per 2026 een UPV voor de luiers en incontinentiemateriaal komt en er wordt gekeken naar een mogelijke UPV voor meubels. De financiering van de inzameling en recycling van grondstofstromen met een UPV gebeurt niet langer (geheel) via de afvalstoffenheffing, maar wordt door de producent georganiseerd en (deels) betaald.

Ketenovereenkomst verpakkingen

Toenemende onenigheid tussen gemeenten en Verpact (voorheen het Afvalfonds) over de uitvoering van de UPV voor verpakkingen, heeft ertoe geleid dat de VNG heeft besloten de ketenovereenkomst per 1 januari 2025 niet te verlengen. Dit betekent dat er nieuwe onderhandelingen worden gevoerd over onder meer de rolverdeling tussen gemeenten en producenten bij het inzamelen en recyclen van verpakkingen en de bijbehorende vergoeding.

De rolverdeling gaat over in hoeverre de wettelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval voor gemeenten reikt en in hoeverre producenten hier zeggenschap over hebben. Uitgangspunt voor gemeenten is dat circulariteit bovenaan moet staan en verbranding van grondstoffen zoveel mogelijk moet worden vermeden. En dat er sprake is van een zoveel mogelijk kostendekkende vergoeding.

Ook zien gemeenten de invloed op de kwaliteit als een gedeelde verantwoordelijkheid. De planning is dat er eind 2024 een nieuwe ketenovereenkomst moeten liggen. Het doorvoeren van veranderingen in de inzamelsystematiek van verpakkingen is niet wenselijk totdat er meer duidelijkheid is. Als er eenduidige regelgeving zou zijn vanuit Europa en het Rijk dan zijn er meer monostromen en dan is er ook meer hoogwaardige recycling' mogelijk.

3. Ambities en huidige stand van zaken

We willen Afvalloos en Circulair worden. Hiertoe zetten we in op duurzaam consumeren (preventie) en meer en beter recyclen.

We horen, door inzet van dftar en de juiste service en communicatie, al jaren bij de stedelijke koplopers van Nederland op het vlak van afvalscheiding. Toch zijn er ook uitdagingen:

- De hoeveelheid grondstoffen (met name voedselafval) in het restafval
- De kwaliteit van de gescheiden grondstofstromen
- Ongewenste effecten als bijplaatsingen en dumpingen

3.1 Ambities: Afvalloos en Circulair

Enschede wil afvalloos worden. Dit is de lange termijn ambitie die door de regionale Twentse gemeenten al in 2013 is vastgelegd. In het regionale beleidskader 'Afvalloos Twente 2030' is deze doelstelling herbevestigd.³ Concreet betekent dit dat in 2030 90% van het huishoudelijk afval dat vrijkomt in Enschede moet worden gescheiden en er gemiddeld 50 kilo restafval per inwoner per jaar mag worden verbrand. Er zijn al grote stappen gezet sinds 2013 (zie par. 3.2 en 3.3). We zijn er echter nog niet. Er zijn meer maatregelen nodig in de richting van deze ambitie.

De nieuwe VANG-doelstelling (60% recycling van al het huishoudelijk afval) betekent dat alle grondstoffen die na gescheiden inzameling alsnog uitvallen tijdens de sortering en bewerking, worden toegerekend aan restafval. Hoe dit gaat uitpakken voor gemeenten is nog onduidelijk. Gemeenten hebben geen goed zicht op recyclingresultaten van de verwerkers (deze worden niet altijd gedeeld). We hopen hier in het komende jaar meer zicht op te krijgen.

De regionale Twentse gemeenten hebben de landelijke ambitie om in 2050 volledig circulair te zijn, omarmd. Begin dit jaar (2024) is dit vastgelegd in het regionale Koersdocument⁴ circulaire economie. Op gemeentelijk niveau betekent dit dat we zo zuinig mogelijk moeten zien om te gaan met de producten en grondstoffen die we tot onze beschikking hebben. Hier gaat het niet alleen om huishoudelijk afval. In deze visie hebben we het uitsluitend over afval van huishoudens (één van de invalshoeken genoemd in het koersdocument circulaire economie).

Voor de komende jaren zal de focus ten aanzien van het huishoudelijk afval komen te liggen op het stimuleren van en sturen op *duurzaam consumeren* en afvalpreventie, afvalreductie en, waar producten toch worden afgedankt, *meer en beter recyclen* van huishoudelijke afval- en grondstofstromen. We houden daarmee vast aan onze ambitie van een Afvalloos Enschede.

³ Er is een regionaal beleidskader opgesteld.

⁴ Regionaal Koersdocument, Circulaire Economie voor Twentse gemeenten, februari 2024.

Daar waar het kan, trekken we hierin gezamenlijk op met de andere gemeenten in de regio, inzamelaar Twente Milieu en met verwerkers als Twence en alle andere contractanten die grondstoffen uit Enschede be- en verwerken.

3.2 Ingezet beleid en resultaten

We hebben de afgelopen tien jaar al veel stappen in de goede richting gezet. De invoering van een financiële prikkel op restafval in 2017 liet een afname van de hoeveelheid restafval zien van bijna 90 kilo per inwoner per jaar. Daarna is het keuzemodel geïntroduceerd waarbij huishoudens konden kiezen voor de meest geschikte inzamelmiddelen in hun situatie met daarbij de overstap van twee- naar vierwekelijkse inzameling van restafval. Ook is gescheiden inzameling van groente-, fruit- en etensresten voor hoogbouw mogelijk gemaakt en is de 'ja'- sticker ingevoerd om de hoeveelheid oud papier te verminderen. Al deze maatregelen zorgden in 2021 nog eens voor een afname van bijna 25 kilo restafval.

Door de gemeente en Twente Milieu is daarbij steeds uitgebreid gecommuniceerd over nut- en noodzaak van het scheiden van afval: enerzijds om bewoners aan te spreken op hun intrinsieke motivatie om bij te dragen aan het milieu. Anderzijds om de nieuwe systemen uit te leggen, draagvlak te creëren en ongewenste effecten zoals zwerfafval, bijplaatsingen en kwaliteitsverlies van gescheiden grondstoffen zo veel mogelijk te beperken.

Door deze interventies behoort gemeente Enschede met nog maar 114 kilo restafval per inwoner in 2023 (dit is een optelsom van fijn restafval uit de grijze containers en verzamelcontainers *plus* het grof restafval dat gebracht is naar het afvalbrengpunt), tot de stedelijke koplopers van Nederland. Dit blijkt ook uit de jaarlijkse benchmark afval van RWS en NVRD. Hierin scoren we sinds 2017 structureel goed op het vlak van milieu- resultaat én kostenefficiëntie van de inzameling (hoeveelheid restafval afgezet tegen de afvalbeheerskosten).



↑ Figuur 3.1: Ontwikkeling van de hoeveelheid restafval (fijn + grof) in Enschede van 2013 tot en met 2023

Echter voor Enschede bedraagt de totale afkeur op dit moment circa 30 kilo per inwoner die, als we de kwaliteit van de gescheiden grondstoffen de komende jaren niet gaan verbeteren, bij het restafval moet worden opgeteld. Een groot deel van de gemeenten in Nederland rekenen de afkeur en de uitval niet toe aan het restafval en krijgen te maken met deze wijze van toerekening.

3.3 Diftar en bronscheiding als basis

De keuzes voor een tarief op restafval (diftar) én bronscheiding van PMD zorgen voor goede resultaten die we de afgelopen jaren hebben geboekt op het vlak van afvalscheiding. Toch zijn deze beide onderwerpen regelmatig terugkerende onderwerp van discussie (motie van PVV d.d. 15 juli 2024 over nascheiden, is niet aangenomen). Er zijn een aantal belangrijke redenen waarom we in Enschede kiezen om aan diftar en bronscheiding vast te houden als basis van ons afvalbeleid.

Waarom diftar?

De grootste impuls voor de afname van het restafval is in Enschede het invoeren van een gedifferentieerd tarief (diftar) voor restafval in 2017 geweest. Dit onder het mom van ‘de vervuiler betaalt’. Bij een systeem van diftar betalen alle huishoudens een zelfde ‘vast’ deel van de afvalstoffenheffing. De kosten van de inzameling en verwerking van onze gescheiden grondstoffen worden uit het vaste deel betaald. Daarbovenop wordt per keer dat de grijze container ter lediging wordt aangeboden (of een zak restafval in een ondergrondse container wordt gegooid), het door de raad vastgestelde *variabele tarief* in rekening gebracht. Hiervan wordt (grofweg) de inzameling en verwerking van dit restafval bekostigd.

Bewoners worden hiermee actief gestimuleerd om hun grondstoffen uit het restafval te houden: hoe meer GFT, papier, PMD, glas en textiel immers gescheiden wordt, hoe minder vaak de grijze container aan de weg hoeft te worden gezet. Bovendien is dit een eerlijke manier van afrekenen waarbij de (toenemende) kosten voor ongescheiden restafval worden betaald door de huishoudens die dit produceren; de vervuiler betaalt.

Gemiddeld genomen wordt in gemeenten waar deze systematiek is ingevoerd (ca. 55% van de Nederlandse gemeenten) gemiddeld 80 kilo minder restafval ingezameld dan in gemeenten zonder diftar.⁵ Ook hoeven deze gemeenten (door de fors lagere verwerkingskosten van restafval) gemiddeld 45 euro minder afvalstoffenheffing door te berekenen aan huishoudens dan gemeenten zonder diftar. Een win-win situatie dus op het vlak van milieu én kosten.

Zo ook in Enschede: de hoeveelheid restafval daalde na invoering van diftar in 2017 met 90 kilo (-40%), en de hoeveelheid GFT (+26%), oud papier (+6%), glas (+20%) en PMD (+113%) stegen flink ten opzichte van het voorgaande jaar. Ook zagen we dat de *gemiddelde* kosten per huishouden in Enschede na invoering van diftar 40 euro lager waren dan ervoor.⁶

Wat nou als diftar zou worden afgeschaft en iedereen weer één vast tarief zou gaan betalen? Omdat de financiële beloningscomponent (waar een groot deel van de bevolking gevoelig voor is) dan uit het beleid verdwijnt, gaat de hoeveelheid restafval (en daarmee de kosten voor de verwerking ervan) sterk oplopen. De meeste inwoners zullen minder goed gaan scheiden en kiezen dan voor gemak. En een groot deel van de inwoners zal ontevreden worden omdat ze dan veel duurder uit zijn via de afvalstoffenheffing. De exacte hoeveelheden van een dergelijke toename zijn lastig te voorspellen. Duidelijk is dat zowel de ambitie om afvalloos te worden in 2030, als de landelijke VANG-doelstellingen dan veel verder uit beeld raken.

Waarom bronscheiding van PMD?

Een andere keuze die Enschede heeft gemaakt is om het PMD door middel van zogenaamde ‘bronscheiding’ (dus door mensen thuis) uit het restafval te houden, in plaats van het PMD door middel van ‘nascheiding’ uit

⁵ Benchmark Huishoudelijk afval, 2022 (Peiljaar 2021).

⁶ Evaluatie Diftar Enschede. Resultaten na 1 jaar, 2018.

het restafval te laten scheiden. Toegenomen afkeur en de mate van vervuiling van het gescheiden ingezamelde PMD de laatste jaren heeft er echter voor gezorgd dat er -in media en politiek- over deze keuze wordt getwijfeld.

NB. In algemene zin moet worden opgemerkt dat nascheiding alleen een alternatief is voor PMD. Alle andere grondstoffen (GFT, oud papier, glas, textiel, etc.) zullen altijd door middel van bronscheiding gescheiden móeten worden om nog voor recycling in aanmerking te komen. Alle gemeenten die het PMD nascheiden, hebben dus wel bronscheiding voor alle andere grondstofstromen.

Waarom houden we in Enschede, ondanks de toegenomen afkeur van gescheiden PMD, vast aan bronscheiding ervan? Een eerste argument hiervoor zit met name op het vlak van *communicatie en bewustwording*. Voor GFT, papier, glas en textiel is in Enschede al sinds jaar en dag een zeer effectief en goed werkend systeem van bronscheiding actief, waarbij de boodschap van 'zo min mogelijk restafval, en zo veel mogelijk scheiding van grondstoffen' keer op keer met de inwoners van Enschede is gedeeld. In 2010 was dit al een belangrijke reden om voor plastic verpakkingen (later met blik en drankkartons aangevuld tot PMD) eveneens voor bronscheiding te kiezen. Een systeem van bronscheiding zorgt tevens voor bewustwording rondom de grote hoeveelheid verpakkingen die we dagelijks in huis halen en afdanken, en creëert zodoende handelingsperspectief om afval te verminderen. In het geval van nascheiding kunnen we minder invloed uitoefenen op preventie.

Een tweede reden om vast te houden aan bronscheiding is dat de *financiële prikkel (diftar) heel effectief werkt in combinatie met bronscheiding* van PMD. Dit komt met name door het grote volume van PMD: als je bewoners stimuleert de grijze minicontainer zo min mogelijk aan te bieden of zo min mogelijk restafval (via een zak) weg te brengen naar een verzamelcontainer, dan is het onlogisch voor inwoners als de meest volumineuze stroom (PMD) bij het restafval moet. De grijze minicontainer en de zak zal alsnog relatief vaak ter lediging moet worden aangeboden.

Hetzelfde geldt voor de 4-wekelijkse inzameling van het restafval: ook deze (effectieve) maatregel stuurt bewoners richting zoveel mogelijk scheiden en zo min mogelijk restafval. Wanneer het PMD dan bij het restafval moet worden aangeboden, is vierwekelijkse inzameling niet meer mogelijk. Dit laatste argument gaat weliswaar niet op bij verzamelcontainers voor restafval, echter de huidige capaciteit van restafvalcontainers voorziet niet in het grote volume van PMD en deze capaciteit zal dan moeten worden aangepast.

Kortom: de meest effectieve instrumenten die we de afgelopen jaren hebben ingezet om de hoeveelheid restafval (en kosten) te verminderen (diftar en frequentieverlaging) zijn het meest effectief in combinatie met bronscheiding van PMD. De keuze voor een ander systeem voor PMD is daarmee dus van zeer grote invloed op de effectiviteit (en daarmee het kostenniveau) van het gehele inzamelsysteem.

De conclusie is dat voortzetting van bronscheiding van PMD voor zowel laag- als hoogbouw op dit moment de meest effectieve en meeste logische keuze is. Vanuit zowel het perspectief van communicatie en bewustwording als vanuit het perspectief van de effectiviteit van de ingezette beleidsinstrumenten. Belangrijk aandachtspunt is hierbij uiteraard wel de *kwaliteit* van het gescheiden PMD. Dit geldt voornamelijk voor het

PMD bij hoogbouw. Bewoners zullen (nog beter) moeten worden geïnformeerd, gestimuleerd en waar nodig gecorrigeerd om hun PMD zo schoon mogelijk aan te leveren voor recycling. Dit kan door het inzetten van gedragsinterventies en bijvoorbeeld technische aanpassingen zoals toegangscontrole op verzamelcontainers.

Nieuwe afspraken tussen Verpact en gemeenten

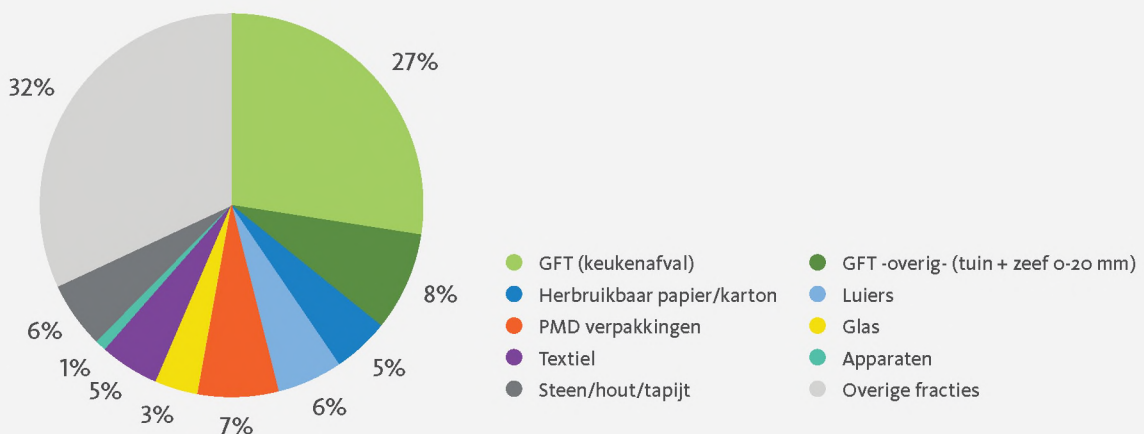
De laatste tijd mengt Verpact zich steeds nadrukkelijker in discussies rondom verschillende inzamelmethoden van PMD en de discussie rondom bron- en nascheiding. Het huidige toegestane vervuilingspercentage van het PMD is, met name uit verzamelcontainers, niet haalbaar. In overleg met Verpact is overeengekomen dat het PMD van de Twente Milieu-gemeenten tijdelijk mechanisch uitgesorteerd wordt (vooralsnog tot 1 oktober 2024). Dit omdat gemeenten dit afgekeurde PMD anders moeten verbranden. En dat is zonde omdat het nog veel goed PMD bevat. Verpact stuurt erop aan dat gemeenten bij hoogbouw gaan kiezen voor nascheiding in plaats van bronscheiding. Dat zou betekenen dat het PMD in hoogbouwwijken bij het restafval moet worden gedaan.

De regionale gemeenten hebben de gemeentelijke onderhandelaars betreffende de nieuwe ketenovereenkomst onder meer meegegeven dat het mogelijk moet zijn om het brongescheiden ingezamelde PMD via verzamelcontainers mechanisch verder te sorteren (tegen een kostendekkend tarief). In deze visie wordt er van uit gegaan dat elke gemeente de vrijheid behoudt om zelf de regie te voeren over de inzameling, en daarmee de keuze voor de inzamelsystematiek primair bij de gemeente blijft liggen. In dit licht zijn de uitkomsten van drie processen van groot belang:

- *Het landelijke onderzoek naar standaardisering van inzameling*
- *De nieuwe ketenovereenkomst tussen Verpact en gemeenten*
- *Uitkomsten van een door de staatssecretaris aangekondigde verheldering van de rolverdeling tussen gemeenten en uitvoeringsorganisaties van UPV's.*

3.4 Uitdagingen voor de komende jaren

We staan, ondanks de relatief goede resultaten, de komende jaren voor een paar uitdagingen. Uit de jaarlijkse sorteeraanlyse blijkt dat er nog veel recyclebare grondstoffen in ons restafval zitten: 35% (gewicht) van ons restafval is GFT, 7% PMD, 5% papier, 5% textiel en 3% glas. Om in 2030 afvalloos te zijn, zal deze hoeveelheid restafval de komende jaren minimaal moeten halveren.



↑ Figuur 3.2: Samenstelling van het fijne restafval in 2023 (Eureco, 2024).

Een grote impact kunnen we realiseren als we de grote hoeveelheid GFT die nog steeds in de grijze container belandt, er uit kunnen halen of kunnen voorkomen (onnodige voedselverspilling). Uit een nadere analyse van het restafval blijkt dat het ongescheiden GFT voor circa driekwart uit *etensresten* bestaat. Andersom bestaat het gescheiden GFT voor het overgrote deel uit tuinafval, en wordt keukenafval (etensresten, schillen, etc.) maar mondjesmaat in de groene minicontainer aangetroffen.



Zeker zo belangrijk is het verbeteren van de *kwaliteit* van de gescheiden grondstoffen. Met name bij PMD zien we veel vervuiling en (mede door strengere acceptatieprotocollen) toenemende afkeur. Dit geldt ook voor GFT en textiel. Hoewel afkeur voor deze stromen nu nog minder speelt, zien we dat de druk om de kwaliteit te verbeteren toeneemt. Er wordt kritischer gekeken naar de vervuiling met het oog op verdere verwerking en de weg naar 'hoogwaardige' recycling. Textiel is hier een aardig voorbeeld van. Door 'fast fashion' neemt de kwaliteit van het ingezamelde textiel af (fast fashion bevat veel plastic) om het hoogwaardig te kunnen recycleren.

Verminderde kwaliteit is een probleem waar de meeste gemeenten mee kampen. De invloed van de gemeente op verbetering van de kwaliteit is slechts beperkt. Daarom moeten goede (nieuwe) afspraken worden gemaakt met ketenpartners en uitvoerders van de UPV's.

Een ander belangrijk aandachtspunt is de aanpak van *ongewenst gedrag* als illegale bijplaatsingen, dump en zwerfafval. Deze problematiek is niet nieuw maar sinds de invoering van diftar en het optimaliseren van de ondergrondse geclusterde containerstructuur zichtbaarder geworden en daarmee onder een vergrootglas komen te liggen. Een grote ergernis van veel inwoners van Enschede.

Alle genoemde uitdagingen als inzetten op kwantiteit, kwaliteit en ongewenst gedrag, vragen om *maatwerk*. Er is dus helaas geen 'one-size-fits-all' oplossing. Er is maatwerk nodig om inwoners ten eerste te bereiken en ten tweede aan te spreken op hun verantwoordelijkheid. Dit betekent verschillende aanvliegroutes en instrumenten voor verschillende wijken. Trajecten rondom participatie, communicatie en passende gedragsinterventies moeten nog beter op de verschillende doelgroepen aansluiten.

In hoofdstuk 4 en 5 gaan we in op de verschillende manieren waarop we deze uitdagingen de komende jaren willen aanpakken.

4. Duurzaam consumeren

- *Afval dat niet ontstaat hoeven we ook niet te verwerken. We zetten daarom in op afvalpreventie.*
- *We brengen bestaande initiatieven in kaart en geven ze meer bekendheid.*
- *We stimuleren kringloop, hergebruik en reparatie in de wijken door het ter beschikking stellen van kennis, ruimte en/of communicatiecapaciteit*
- *We pakken voedselverspilling aan.*

4.1 Inleiding

De rol van de gemeente is traditioneel gericht op (en lange tijd beperkt tot) de afvalfase van een product. Vanuit de wettelijke zorgplicht voor het inzamelen en (laten) verwerken van huishoudelijk afval, is dat ook logisch!

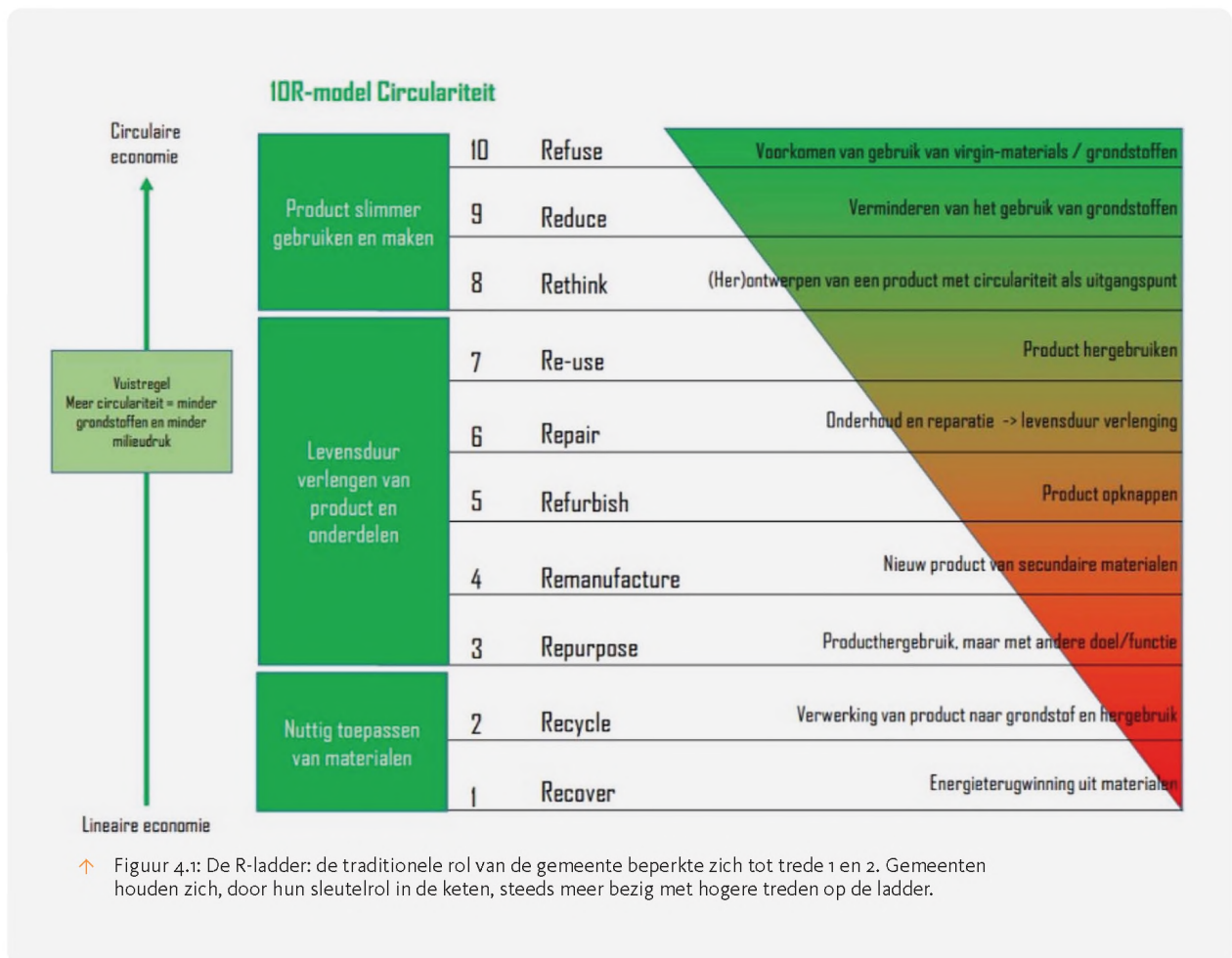
De rol van gemeenten in de keten is de afgelopen jaren steeds meer aan het verbreden. Gemeenten bepalen door middel van hun grondstoffenbeleid of producten na gebruik als restafval worden verbrand, óf door middel van recycling een tweede leven krijgen. Dit gebeurt ook door het intensieve contact met onze inwoners.

Gemeenten spelen als regisseur van huishoudelijke grondstoffen een belangrijke (sleutel)rol in het sluiten van de keten en de transitie naar een circulaire economie. In de eerste plaats hebben we als gemeente veel kennis over de samenstelling van het afval. Deze kennis is van grote waarde voor de industrie bij het optimaliseren van hun productieproces. Door middel van (gezamenlijke) feedback van gemeenten richting producenten over materialen/ producten die in de afvalfase problematisch zijn voor de transitie naar een circulaire economie, kunnen we gezamenlijk invloed uitoefenen op het productieproces. Dit doen we met name via de VNG en NVRD.

Waar we als gemeente wellicht op een iets *directere* manier invloed kunnen uitoefenen, is op het *ontstaan* van het afval. We zijn als gemeente niet ‘slechts’ een doorgeefluik van (al dan niet gescheiden) afval richting de verwerkende industrie. We zetten door middel van het stimuleren van onder andere preventie, hergebruik, reparatie en kringloop in op hoogwaardige toepassing van de producten en grondstoffen die we in onze gemeente tot onze beschikking hebben. Hiermee sluiten we ook aan bij de visie op de circulaire economie die we in 2021 hebben opgesteld. In dit hoofdstuk belichten we de mogelijkheden die we in Enschede hebben om te sturen op duurzamer consumeren door onze inwoners. Als uitgangspunt gebruiken we de R-ladder in figuur 4.1.

4.2 Afvalpreventie

Wat we niet consumeren, hoeven we ook niet af te danken. De hoogste trede op de R-ladder (zie figuur 4.1) is daarom niet voor niets ‘refuse’: het voorkomen dat grondstoffen überhaupt worden gebruikt. Maar niet alleen door middel van preventie zorgen we voor een kleinere afvalberg. Initiatieven rondom kringloop (re-use) en reparatie (repair) zorgen ervoor dat producten langer meegaan, of de onderdelen waaruit deze bestaan een tweede leven krijgen in een nieuw product. Een mooi voorbeeld van een maatregel die tot directe preventie leidt, is de ‘Ja-sticker’, die we in Enschede per 1 april 2022 hebben geïntroduceerd. Alleen als een huishouden zelf (dmv een ja-sticker) actief aangeeft foldermateriaal te willen ontvangen, krijgen zij folders in de bus. Dit heeft voor een reductie van de hoeveelheid afgedankt oud papier van gemiddeld 6 kilo per inwoner per jaar gezorgd. Een effectieve manier om verspilling van papier te voorkomen.



Hoe kunnen we als gemeente onze inwoners stimuleren slimmer in te kopen en hun producten te delen, langer te gebruiken of te (laten) repareren? Dit begint met het *inventariseren* van bestaande initiatieven, het opstellen van meetbare *doelen* en gericht *contact* zoeken met inwoners om behoeftes en wensen rondom dit thema te peilen.⁷ Een eerste stap hierin zetten we al samen met Natuur en Milieu Overijssel: zij maken een kaart waarop regionale bewonersinitiatieven rondom circulariteit worden weergegeven. Deze kaart is eind 2024 gereed.

Als gemeente moeten we vervolgens kijken op welke manier we kansrijke bestaande activiteiten aan elkaar kunnen *koppelen*, waar we als *facilitator* kunnen bijdragen aan het versnellen of vergroten van de impact ervan, en op welke vlakken we als gemeente de *initiërende* rol moeten pakken. De kansen voor Enschede liggen de komende jaren vooral op het stimuleren van kringloop, reparatie en de deeleconomie én het tegengaan van voedselverspilling.

4.3 Kringloop, reparatie en delen

Mensen kopen graag tweedehands. Het succes van online platforms als Marktplaats, eBay en Vinted enerzijds en de enorme groei van vintage winkels in het straatbeeld anderzijds laten zien dat er een grote behoefte is aan tweedehands spullen. Als gemeente willen we deze ontwikkeling graag stimuleren. Dit kan bijvoorbeeld door het bieden van goede locaties voor de kringloopactiviteit, het inrichten van een speciaal inzamelpunt op het afvalbrengpunt en uiteraard uitgebreide communicatie om de bekendheid van deze initiatieven te vergroten.

⁷ <https://vang-hha.nl/kennisbibliotheek/menukaart-afvalpreventie-vang-huishoudelijk-afval/>

Door het stimuleren van *reparatie* zorgen we ervoor dat producten die kapot of (licht) beschadigd zijn, een langere levensduur krijgen. Dit kunnen we doen door het ter beschikking stellen van centrale locaties in de stad of wijk, het faciliteren van repair-café's, en bijvoorbeeld het geven van korting op reparaties aan mensen met een kleine portemonnee. Zo stimuleren we zowel de vraag- als de aanbodzijde.

Naast kringloop en reparatie wint ook het *delen* van spullen aan populariteit. Zo hoeft niet iedereen een ladder of een boormachine te kopen die je maar twee keer per jaar gebruikt, maar kunnen we er, door het slim faciliteren van delen en lenen, voor zorgen dat inwoners minder snel overgaan tot (vaak dure) aankoop van een product dat nauwelijks wordt gebruikt.

Dergelijke initiatieven hoeven (zeker in eerste instantie) niet kostbaar te zijn. Onze insteek is in eerste instantie gericht op het creëren van bewustwording rondom duurzaam consumeren, en het faciliteren van bestaande initiatieven:

- **Inventariseren en communiceren:** welke circulaire initiatieven er al zijn in onze gemeente, en hoe kunnen we bekendheid daar omheen genereren zodat meer mensen gaan deelnemen?
- **Lokale initiatieven faciliteren:** waar lokale duurzaamheidsinitiatieven niet zelfstandig van de grond komen, of moeilijk kunnen opschalen, kunnen we deze als gemeente ondersteunen. Dit kan door middel van financiële steun, maar ook door het ter beschikking stellen van kennis, ruimte en/of communicatiecapaciteit.
- **Maatwerk leveren:** niet elke wijk heeft dezelfde behoeften op het vlak van duurzaamheid. Waar in sommige wijken vraag is naar een reparatiecentrum, zal in andere wijken wellicht meer behoefte zijn aan het inrichten van een platform voor het delen van spullen. Om achter de specifieke behoefte van een wijk te komen moeten we in gesprek gaan met de verschillende wijken om gezamenlijk tot een aanpak te komen die gaat leiden tot meer duurzaamheid en circulariteit.



Ook de herinrichting van de afvalbrengpunten⁸ kan mogelijk bijdragen aan een integratie van kringloop, reparatie en een lokale creatieve recycling-industrie.

Door onze inzet op het vlak van duurzaamheid en circulariteit veel meer samen met onze inwoners en aanwezige (sociale) structuren en organisaties vorm te gaan geven, kunnen we het draagvlak en daarmee de impact ervan vergroten. Denk aan het inrichten van een *participatieplatform* (per wijk of gemeentebreed), waar we ideeën ophalen en draagvlak voor nieuwe initiatieven toetsen.

Verder kunnen we de *samenwerking* aangaan met wijkcentra, verenigingen, scholen en andere organisaties die in de wijken opereren. Zo kunnen we voor initiatieven rondom reparatie, delen en kringloop gebruik maken van de sociale structuur van de wijk om optimale impact te genereren. Ook kunnen we als gemeente samen met deze lokale partners *acties* organiseren waarbij de sociale cohesie in de wijk wordt versterkt door bijvoorbeeld het opzetten van een (zwurf)afvalrace tussen straten of wijken en/of het organiseren van een kringloopmarkt of een 'pop-up'-repaircafé.

⁸ Er wordt in 2024-2025 een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar herinrichting van onze afvalbrengpunten, zodat deze toekomstbestendig worden. De uitgangspunten die voortkomen uit deze grondstoffenvisie worden in dit onderzoek meegenomen.

Concreet voorbeeld: Optimalisatie lokale textielketen

Als gemeente nemen we deel aan het Europese Interreg-project TEXAD samen met nog 6 andere gemeenten en een modecluster uit Europa. Ons doel in het project is het ontwikkelen en implementeren van beleidsinstrumenten om preventie, duurzame consumptie, hergebruik, reparatie en recycling van textiel te bevorderen waardoor de levensduur van textielproducten wordt verlengd en de behoefte aan nieuwe productie vermindert.

In dit project gaan we samenwerken met Texplus, een samenwerkingsverband van partijen (o.a. Twente Milieu) in Twente op gebied van inzameling en verwerking van afgedankt textiel. Eén van doelen van TexPlus is het realiseren van een circulaire textielketen door inzameling en sortering te verbinden met hergebruik en de productie van hernieuwd textiel.

4.4 Aanpak voedselverspilling

Uit onderzoek van het Voedingscentrum blijkt dat Nederlanders gemiddeld bijna 35 kilo per jaar aan (vast) voedsel weggooien, waarvan ruim driekwart via het restafval of als GFT wordt afgedankt. De rest verdwijnt via de gootsteen, het toilet of in de compostbak.⁹ Naast de enorme milieudruk die deze verspilling met zich meebrengt, is het ook een onnodige kostenpost voor huishoudens. Zo berekende het Voedingscentrum dat er goed voedsel ter waarde van gemiddeld 120 euro per persoon per jaar wordt weggegooid. Voor zowel milieu als portemonnee dus alle aanleiding om deze problematiek de komende jaren aan te pakken. De Europese Unie wil de hoeveelheid voedselverspilling in 2030 met 30% hebben verminderd ten opzichte van 2020. Nederland gaat nog een stap verder, en wil een reductie van 50% hebben gerealiseerd in 2030.

We moeten onze inwoners bewust maken van de problematiek en handelingsperspectief bieden om er actief mee aan de slag te gaan. Er is landelijk al veel communicatiemateriaal beschikbaar voor gemeenten die aan de slag willen met een bewonerscampagne, met daarin verschillende tips over slim inkopen en verspillingsvrij koken. Verder kunnen afvalcoaches, naast hun taken ten aanzien van afvalscheiding, ook worden ingezet om ook de aanpak van voedselverspilling onder de aandacht te brengen in de wijken. Een goede aanpak van voedselverspilling begint bij onszelf als gemeente. Dit kan door bijvoorbeeld het inrichten van verspillingsvrije kantines op alle gemeentelocaties ('practice what you preach') en het aanmoedigen van alle verbonden partijen hier ook actie op te ondernemen.

⁹ Voedingscentrum, 2019. Voedselverspilling bij huishoudens in Nederland in 2019.

5. Meer en beter recyclen

- *Om afvalvrij te worden moeten we meer grondstoffen van betere kwaliteit gaan inzamelen.*
- *Diftar, bronscheiding van PMD én het keuzemodel blijven de basis vormen van ons afvalbeleid.*
- *We zetten in op gerichte, data-gestuurde (gedrags)interventies al naar gelang de specifieke behoefte en problematiek van een wijk, straat of zelfs individu.*
- *In nieuwe wijken of wijken met weinig plek voor afvalinzameling gaan we op zoek naar creatieve, innovatieve oplossingen voor de afvalinzameling.*
- *We proberen nieuwe systemen uit die mogelijk bijdragen aan meer en betere recycling.*
- *De aanpak van bijplaatsingen gaan we per wijk inrichten op basis van kenmerken van de wijk en de doelgroepen die we willen bereiken.*

5.1 Inleiding

Naast dat we het ontstaan van afval proberen te voorkomen, gaan we de komende jaren inzetten op het optimaal recyclen van de grondstoffen in het huishoudelijke afval. Er zitten immers nog veel recyclebare grondstoffen in het restafval die we beter moeten gaan scheiden om Afvalloos Enschede in 2030 binnen handbereik te brengen. Hiermee verkleinen we niet alleen de hoeveelheid grondstoffen die nu nog als restafval worden verbrand, maar zorgen we er ook voor dat de kosten voor de verwerking van het (steeds duurdere wordende) restafval, beheersbaar blijven.

5.2 Minder restafval, meer grondstoffen

In 2021 hebben we het *keuzemodel plus frequentieverlaging* van de inzameling van het restafval bij laagbouw en de inzameling van GFE bij hoogbouw uitgerold. Hiermee zijn goede resultaten geboekt. We houden daarom ook vast aan het keuzemodel als basis voor de inzamelmiddelen die we onze inwoners in de laagbouw ter beschikking stellen.

Willen we extra stappen zetten richting onze ambities dan betekent dit dat we het niet alleen redden met de traditionele aanpak van logistieke optimalisatie en top-down beleidsinterventies. Met een 'one-size-fits-all' of generieke benadering gaat het niet lukken. Per doelgroep en wijk moeten we kijken (door middel van analyse, uitvraag en/of monitoring) waar mogelijkheden en weerstanden liggen, en welke combinatie van interventies in het licht van de specifieke kenmerken van de betreffende doelgroep het meest effectief kunnen sturen richting de gewenste gedragsverandering. We moeten meer inzicht krijgen in de bewuste en onbewuste mechanismen die de doelgroep drijft. Hiervoor gaan we de komende jaren *uitgebreide informatie per wijk* verzamelen om gericht te kunnen interveniëren. We letten hierbij op capaciteit, motivatie en gelegenheid van de doelgroep.

Gerichte communicatie/gewenst gedrag stimuleren

Communicatie is een belangrijk instrument in het gemeentelijk afvalbeleid. Het gaat hier over het stimuleren van gedragsverandering zonder dat daarbij persé fysieke of financiële interventies moeten worden ingezet. Willen we het gedrag van mensen veranderen dan is communicatie een voorwaarde voor de basis op orde.

We gaan er een schepje boven op doen door:

- **Herhaaldelijk te communiceren:** door keer op keer te communiceren, is de effectiviteit veel groter. Hoe vaker iets onder de aandacht komt, hoe beter men de informatie onthoudt.
- **Intensief en continu nut en noodzaak van afvalscheiding en recycling te delen:** We willen onze inwoners meekrijgen in de circulaire gedachte en hopen hen aan te spreken op hun intrinsieke motivatie. En hen zo aan te zetten hun gedrag ten aanzien van het scheiden van waardevolle grondstoffen te verbeteren.
- **Meer maatwerk toe te passen:** We gaan verschillende groepen inwoners, in verschillende wijken aanspreken op een manier die past bij hun dagelijkse leefwereld en handelingsperspectief. Door (in samenwerking met Twente Milieu) een analyse te maken van het scheidingsgedrag in verschillende wijken, buurten of zelfs op straatniveau kunnen inwoners veel gerichter aangesproken of gemotiveerd worden om hun gedrag aan te passen.
- **Te differentiëren langs sociaaleconomische lijnen:** Studenten vragen een heel andere benadering dan bijvoorbeeld bewoners van verzorgingstehuizen, en zullen (vaak klein behuisde) minima op andere manieren moeten worden aangesproken dan inwoners met grote percelen.
- **Individuele benadering:** Door middel van de inzet van afvalcoaches worden mensen in wijken waar het scheiden van grondstoffen achter blijft, nu al actief aangesproken op -en geholpen bij het aanpassen van- hun gedrag. Zichtbaarheid van de gemeente en begrip voor lokale omstandigheden en uitdagingen helpen bij het vergroten van het draagvlak -en daarmee de effectiviteit- van het grondstoffenbeleid van de gemeente.
- **In te spelen op onbewust (gewoonte)gedrag:** Dit vraagt om gedragswetenschappelijke interventies en inzicht in mechanismes en instrumenten waarmee gedrag kan worden beïnvloed.¹⁰ Dergelijke gedragswetenschappelijke inzichten worden de komende jaren nóg belangrijker.
- **Terugkoppeling van resultaten en successen:** Dit doen we nog te weinig. Terwijl juist het delen van succes -of het uitblijven ervan- een belangrijke methode is om betrokkenheid te vergroten. Zo kan directere terugkoppeling van scheidingsresultaten per huishouden in de app mensen nog bewuster maken van de hoeveelheid grondstoffen die ze gebruiken en weggooien, en kunnen resultaten per wijk, buurt of straat zorgen voor het motiveren van deze buurten om nog beter te gaan presteren. Competitie tussen groepen waarbinnen sociale cohesie sterk is kan op die manier effectief worden ingezet om circulariteit te bevorderen.

Aanpak GFT / keukenafval

Ons restafval bestaat voor één-derde uit GFT-afval. Dit ongescheiden GFT bestaat voor driekwart (zo'n 25 kilo per inwoner) uit *etensresten*, en bevat maar weinig tuinafval. Andersom bestaat het gescheiden GFT voornamelijk uit tuinafval, en worden etensresten maar weinig in de groene minicontainer aangetroffen.¹¹

¹⁰ IPR Normag, 2022. Inspiratienotitie en perspectieven Van Afval Naar Grondstoffen, p. 6.

¹¹ Dit is een landelijk beeld: in (bijna) elke gemeente bestaat het restafval voor (ruim) een derde uit GFT (en dan met name etensresten), en wordt in de groene container met name tuinafval aangetroffen.

Hier valt dus nog een wereld te winnen. Het motiveren van inwoners om allereerst minder voedsel te verspillen en om vervolgens hun etensresten goed te scheiden blijkt een lastige opgave en dat geldt niet alleen voor Enschede.

Inwoners moeten hun gedrag in de keuken al aanpassen: schillen en etensresten verdwijnen nog erg makkelijk in de grijze prullenbak. Hier is het interessant om te kijken naar welke gedragsfactoren bepalend zijn voor dit gedrag en welke gedragsinterventies hier vervolgens op ingezet kunnen worden. Wat maakt dat inwoners hun voedselresten niet bij het gft-afval doen wat 1 keer in de 2 weken wordt opgehaald, in tegenstelling tot het restafval wat 1 keer in de 4 weken wordt opgehaald en waarvoor betaald moet worden? Is het vanwege te weinig ruimte, gemak, overlast vanwege fruitvliegjes, stank? Soms lijkt een aanrechtbakje een oplossing te zijn.

Omdat het hier om een scheidingspotentieel van gemiddeld zo'n 25 kilo keukenafval per inwoner per jaar gaat en 5 kilo tuinafval, is het de moeite waard om een gedragsanalyse te doen waarbij we in gesprek gaan met de doelgroep en op basis daarvan gedragsinterventies in te zetten. Daar waar mogelijk zouden we hier samen met onze partners als Twente Milieu en andere regionale gemeenten onderzoek naar kunnen doen. De grote hoeveelheid GFT waaronder GFe in het restafval is iets waar ook bijna alle Twentse gemeenten mee kampen. Ook zien we dat de gescheiden stromen sterker vervuild raken. We kunnen hiermee een grote stap zetten in de richting van een afvalloze, circulaire gemeente.



Optimalisatie van de inzameling van textiel

Zoals aangegeven nemen we deel aan het *Europese Interreg-project TEXAD* en gaan we samenwerken met de Stichting Texplus. Stichting TexPlus (met o.a. Twente Milieu en het Regionaal Textielsorteercentrum Twente) is een samenwerkingsverband tussen 6 Overijsselse partijen op het gebied van circulair textiel met het doel de keten van inzameling tot hergebruik te verbinden. Twente Milieu en het Regionaal Textielsorteercentrum Twente dragen zorg voor een optimale inzameling en sortering van het textiel via de verzamelcontainers in de Enschede.

Optimalisatie van de inzameling van glas en oud papier

Alle inwoners van Enschede moeten zich zo eenvoudig mogelijk kunnen ontdoen van te scheiden stromen als glas en oud papier. Als we kijken naar de hoeveelheid van deze grondstoffen die nog in het restafval worden aangetroffen dan valt ook hier winst te behalen. Naast dat we altijd kritisch kijken naar de locatie, de dichtheid en de bereikbaarheid van verzamelcontainers, zullen we hier via communicatie (doelgroepgerichte benadering) een nieuwe impuls aan geven.

Optimalisatie van de inzameling van luiers

Van oudsher kennen we nog bij een aantal kinderdagverblijven en op de drie afvalbrengpunten de gescheiden inzameling van luiers. Dit omdat bij de invoering van diftar de wens er was om gezinnen met kinderen de gelegenheid te geven om deze relatief zware stroom zonder kosten gescheiden aan te leveren. Eerder werden deze luiers gerecycled bij een recyclebedrijf. Omdat het bedrijf failliet ging en er geen ander bedrijf in Nederland was, werden de luiers ter vergisting aangeboden. Later mocht dit niet meer vanwege de wettelijke eisen. Op dit moment worden de luiers thermisch verwerkt. Omdat er een UPV luier in ontwikkeling is, willen we de huidige gescheiden inzameling nu niet stopzetten. Als de UPV luier er is, wordt er een gescheiden inzamelingsstelsel opgezet. In afwachting hiervan, willen we inzetten op het stimuleren van wasbare luiers (preventie van afval).

5.3 Aanpak kwaliteit grondstoffen

We zetten de komende jaren in op een structurele verbetering van de kwaliteit van gescheiden grondstoffen. Kern van deze aanpak is een duidelijke opbouw van de mate waarin -en de manier waarop- inwoners door de gemeente worden geconfronteerd met hun scheidingsgedrag. Dit begint met *uitgebreide en intensieve voorlichting*: we leggen goed uit wat wel en niet in de betreffende grondstofstroom thuis hoort, waar en wanneer de grondstof kan worden ingeleverd, wat het belang is van het goed scheiden ervan én wat de consequenties zijn van (te veel) vervuiling.

De volgende stap is het inzetten van '*voorlopers*'. Dit zijn medewerkers van de inzameling die voor het inzamelvoertuig uit lopen en de kwaliteit van de grondstoffen in de verschillende bakken controleren. Zodoende kan worden geïdentificeerd waar de vervuiling zit en waar deze vervuiling uit bestaat. Op basis van deze informatie kan communicatie en voorlichting *gericht* per wijk of zelfs huishouden worden ingezet. Waar inwoners herhaaldelijk vervuilde of te ernstig vervuilde grondstoffen aanleveren, wordt overgegaan tot het niet ledigen van de container en in het uiterste geval het uitschrijven van een *bestuurlijke boete*.

Deze aanpak wordt een standaard aanpak in de DVO van Twente Milieu waarbij elk huishouden twee keer per jaar wordt gecontroleerd op vervuiling van een bepaalde stroom. Zo krijgen we ook meer gegevens over de kwaliteit van de verschillende afvalstromen in de verschillende wijken en kunnen we gericht interventies inzetten.

Dit is echter geen oplossing voor de vervuiling in verzamelcontainers. De aanpak hiervan is een stuk lastiger. De aanpak zal met name gericht zijn op gedragsbeïnvloeding van specifieke doelgroepen in de wijken. Dit vraagt maatwerk per wijk.

5.4 Afvalinzameling en stedelijke ontwikkeling

Onze stad is constant in ontwikkeling. We concludeerden al dat de sociaal-economische samenstelling van een wijk invloed heeft op afvalscheiding, maar ook de *fysieke kenmerken* van een wijk maken dat we moeten differentiëren in wat mogelijk is en wat niet. Klein behuiste mensen hebben andere voorzieningen nodig dan grote percelen en in laagbouw wordt om andere middelen gevraagd dan bij hoogbouw en in het stadscentrum.

Daarnaast lopen we ook aan tegen de veranderende inrichting van *nieuwe wijken*. Onze nieuwbouw (en leefomgeving) moet aan steeds meer eisen voldoen ten aanzien van groenvoorziening, klimaatadaptatie, waterhuishouding, functiemixen en ruimtebeleving. Dit maakt de uitdaging voor de afvalinzameling een stuk groter dan in wijken die van oudsher vrij 'rechttoe-rechtaan' zijn ingericht, met een focus op efficiëntie in plaats van identiteit en beleving. Dit vergt in een vroege, planvormende fase, meer en betere afstemming met stadsontwikkeling.

Ook bij inbreidingsprojecten, waar meer huishoudens op een kleiner oppervlak komen te wonen met veel hoogbouw en smalle of autovrije straten, moet aandacht worden besteed aan de mogelijkheden om de afvallogistiek vorm te geven. Minder ruimte betekent wellicht ook minder vrijheid in de keuzes die bewoners kunnen maken ten aanzien van hun wensen op het vlak van afvalscheiding. Is het keuzemodel in dergelijke wijken houdbaar, of moeten we hier min of meer 'verplicht' naar wijkvoorzieningen voor alle inzameling? Of gaan we hier bakfietsen of kleine elektrische inzamelvoertuigen gebruiken om service aan huis te kunnen blijven leveren. En wat mag dat kosten?

We moeten, naast betere afstemming tussen ontwerp en afval-infrastructuur, dus ook met creatieve oplossingen komen om in onze veranderende leefomgeving te blijven voldoen aan zowel de vraag van inwoners om gemak en service, als aan de duurzaamheidsambities die we als gemeente hebben.

5.5 Aanpak bijplaatsingen en dump

Sinds de afloop van de coronacrisis is de hoeveelheid bijplaatsingen naast verzamelcontainers en dumpingen van grof afval van 1.150 ton in 2020 naar 640 ton in 2023 afgenomen. Hiermee gaan we terug naar het niveau van voor de coronacrisis. En hoewel ze soms worden gekoppeld aan de toepassing van diftar, zijn illegale bijplaatsingen en dump een algemeen verschijnsel dat in (bijna) alle Nederlandse gemeenten optreedt, los van de keuze voor diftar en bron- of nascheiding van PMD. De toename van verzamelvoorzieningen heeft wel een (oorzakelijk) effect op bijplaatsingen. Inbreiding en nieuwe woonvormen zoals beschreven in de vorige paragraaf zullen wellicht gaan vragen om meer verzamelvoorzieningen, wat extra aandacht vraagt voor deze problematiek.



De coalitie heeft in haar coalitie-akkoord (2022-2026) aangegeven er alles aan te doen om verrommeling tegen te gaan. Met onze aanpak sluiten we hierbij aan. Het verhoogde stortquotum in 2023 (pilot) heeft effect op de service gehad maar helaas geen effect op het ongewenste gedrag van illegale bijplaatsingen. De oplossing moet dus elders worden gezocht. Net als bij het verbeteren van gescheiden inzameling is het toepassen van gedragswetenschappelijke kennis ook hier nuttig om te komen tot een aanpak. En aangezien elke probleemlocatie haar eigen specifieke oorzaken en uitdagingen kent, moeten we bij het zoeken naar een oplossing dus ook hier *maatwerk* bieden per locatie en doelgroep.

Concreet denken we hierbij aan gedragsinterventies per wijk op maat door middel van onderzoek naar drijfveren en weerstanden van de doelgroep door (onder andere) in gesprek te gaan met experts, stakeholders (o.a. wooncorporaties) en bewoners. Er loopt een proef naar de inzet van het principe 'Schoon houdt Schoon' door bij hotspots grof huisvuil snel weg te halen. Deze proef wordt geëvalueerd waarna opschaling wordt onderzocht. Ook doen we een uitgebreid gedragsonderzoek naar grofvuil naast containers en komen met gerichte interventies voor het 'gratis' ophalen van grof vuil, te denken valt bijvoorbeeld aan een afvalbalie of wijkgerichte ophaalacties.

Onze huidige aanpak geeft al in grote mate invulling aan maatwerk. Dit begint met het verzamelen van voldoende data over meerdere jaren: hoeveel bijplaatsingen zijn er, wat zijn de probleemlocaties, welke trends zien we per locatie, etc. Specifieke informatie per locatie helpt ons namelijk om gericht te kunnen *communiceren* over de problematiek en locatie-specifieke aanpak ervan. We maken grondstoffen-beheerplannen per wijk (ook dit sluit aan bij het coalitie-akkoord). Waar communicatie en bijvoorbeeld gerichte inzet van afvalcoaches of interventies (als informatieborden en -stickers, containercoatings, solar safety borden, stoepcommunicatie enz) de problematiek niet voldoende oplost, hebben we ook nog de mogelijkheid tot handhaving en cameratoezicht achter de hand. Deze restrictievere aanpak heeft op sommige plekken haar meerwaarde al bewezen. Hoewel de pakkans hier klein bij blijft.

Ten slotte moeten we ons realiseren dat het volledig voorkomen van ongewenst gedrag een utopie is. In een maatschappij die verhardt, wordt ontevredenheid meer geuit wat een direct effect lijkt te hebben op ongewenste gedragingen van inwoners rondom afval. Dit betekent niet dat we dergelijk gedrag oogluikend moeten toestaan, maar wel dat de verwachtingen van de effectiviteit van maatregelen realistisch moeten zijn. Vaak gaat het hier om een maatschappelijk probleem en geen afvalprobleem.

5.6 Handhaving

We constateren dat de bestuurlijke boete een positief effect heeft op handhaving van de afvalregels omdat we al bij een daderindicatie een boete kunnen opleggen. Concrete acties op het gebied van handhaving van de afvalregels worden jaarlijks opgenomen in het Programma Uitvoering en Handhaving. Zo gaat het bijvoorbeeld om intensivering van de samenwerking tussen verschillende partijen zoals met Twente Milieu en woningcorporaties. Waardoor we nog meer zichtbaar zijn en inzetten op een preventieve werking die hier van uit gaat.

6. Overzicht van de visie en daaraan gekoppelde acties

Ambities/uitgangspunten

- We sluiten aan bij de landelijke doelstelling om in 2050 volledig circulair te zijn.
- We houden vast aan de doelstelling van een Afvalloos Enschede in 2030: zo min mogelijk restafval en zo veel mogelijk gescheiden inzameling van grondstoffen geschikt voor hoogwaardige recycling.
- We vertalen de doelstellingen naar recycledoelstellingen zodra hierover meer bekend is.
- We willen onze rol ten aanzien van de zorgplicht zo goed mogelijk invullen.
- We oefenen regionaal invloed uit daar waar het kan om onze belangen te borgen.
- We gaan meer data-gedreven werken. Hiervoor gaan we de verschillende systemen op elkaar afstemmen en maken een dashboard.

Afvalpreventie

- We zetten in op afvalpreventie. Dit doen we door de bestaande bewonersinitiatieven in kaart te brengen. We onderzoeken waar we als facilitator kunnen bijdragen aan het versnellen of vergroten van de impact van lokale initiatieven en op welke vlakken we als gemeente de initiërende rol moeten pakken. De benodigde capaciteit en budget brengen we hierbij in beeld. We zetten een circulair ambachtsnetwerk op.
- We stimuleren kringloop, reparatie en de deeleconomie én het tegengaan van voedselverspilling. We kijken hierbij ook naar wat er per wijk nodig is. We zoeken hier ook de samenwerking met het sociale domein (armoedebeleid).
- We gaan draagbare luiers stimuleren en kijken naar de mogelijkheden van subsidie. We kijken naar de mogelijkheden om dit regionaal op te pakken.
- We doen mee met TEXAD, een Interreg project gericht op meer preventie, duurzame consumptie, hergebruik, reparatie en recycling van textiel.

Betere kwaliteit

- We zetten in op betere kwaliteit van grondstoffen. Dit doen we door maatwerkgerichte communicatie, gedragsbeïnvloeding, voorlopers-acties, controles en tenslotte handhaving. Slechts een deel van de inwoners verpest het voor de rest. We gaan meer wijkgericht monitoren op vervuiling. Maatwerk per wijk in samenwerking met meerdere partijen; woningbouwcorporaties, Twente Milieu, gemeente, wijkbeheer en handhaving.

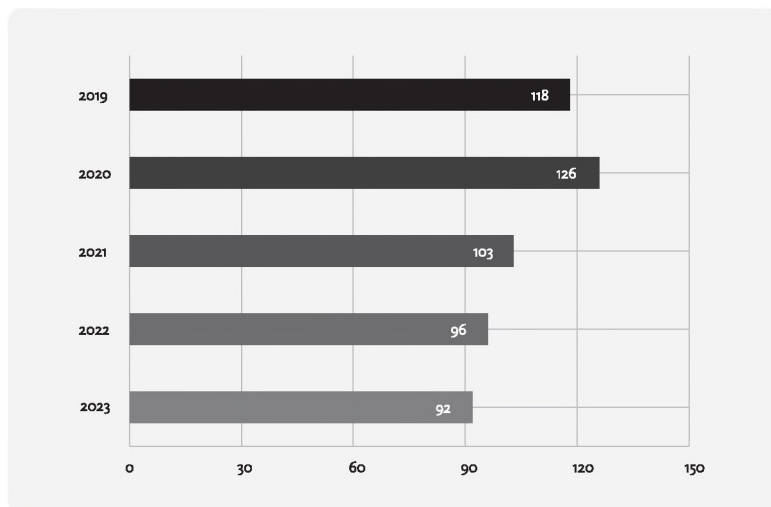
Meer afvalscheiding

- We houden ons vast aan de ingezette koers van bronscheiding.
- Vanwege de onzekerheid op het gebied van afspraken over PMD, gaan we geen grote systeemveranderingen voorstellen.
- We doen een gedragstoets naar grofvuil bij verzamelcontainers en op basis daarvan komen we met gedragsinterventies voor het ophalen van grof vuil (dit sluit aan bij het coalitie-akkoord)
- We maken wijkgerichte monitoringsplannen en daar waar nodig doen we aanvullend onderzoek naar gedragsbepalers. Dit vertalen we door naar grondstoffenbeheerplannen voor de wijken.
- Het keuzemodel bij laagbouw heeft onze voorkeur.
- We houden vast aan het keuzemodel. Zowel laagbouw als hoogbouw heeft de mogelijkheid om verschillende grondstoffen gescheiden aan te bieden. Daar waar sprake is van ruimtelijke ontwikkelingen waarbij de hoeveelheid ruimte heel beperkt is, kijken we naar innovatieve vormen van inzameling. We doen onderzoek naar de mogelijkheden. Verzamelcontainers zijn vaak plekken waar onverhoopt illegale bijplaatsingen kunnen ontstaan. In de uitvoering moeten we nagedacht hebben over deze effecten en wat hier tegen te doen.
- Regionaal kijken hoe we de gescheiden inzameling van de grote hoeveelheid voedselafval in het restafval kunnen verbeteren. Daarnaast zetten we in op het tegengaan van voedselverspilling en verbetering van de kwaliteit van het GFT/GFE. We gaan hier een plan van aanpak voor maken samen met onze partners. Hier kunnen we veel impact realiseren.
- We doen onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de drie afvalbrengpunten en nemen hier ook de mogelijkheden van circulariteit in me (circulair ambachtscentra / circulair ambachtsnetwerk).

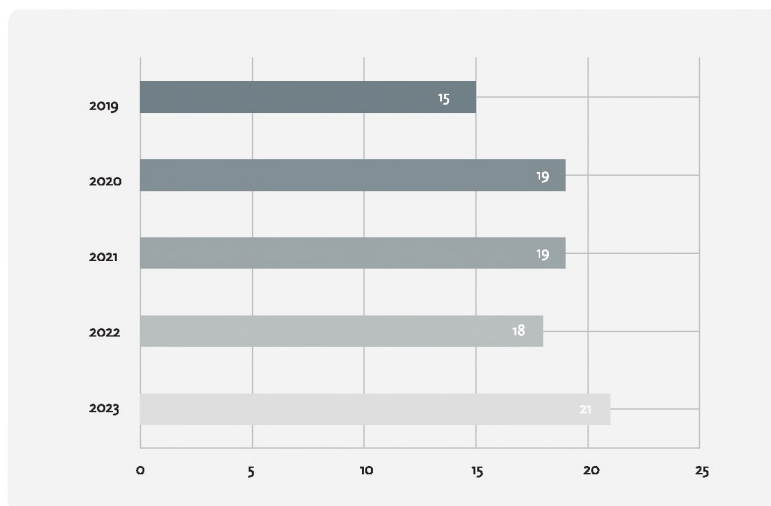
Aanpak bijplaatsingen

- We maken een leidraad voor wijkaanpak illegale bijplaatsingen bij containers. Deze breiden we uit naar verbetering van de kwaliteit van grondstoffen in de verzamelcontainers / minicontainers. Onderdeel van deze leidraad wordt een standaard gedragsanalyse naar de doelgroepen. We starten hiermee in Twinkelerveld, als onderdeel van de totale wijkgerichte aanpak. We sluiten daar waar mogelijk aan bij een totale wijkgerichte aanpak zodat inwoners niet overladen worden met allerlei separate acties.

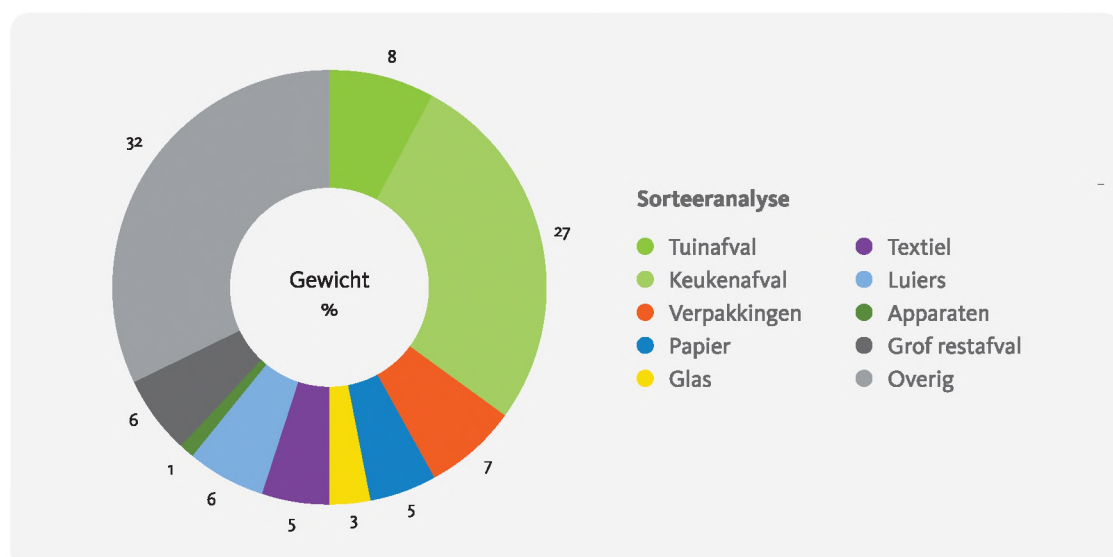
Bijlagen



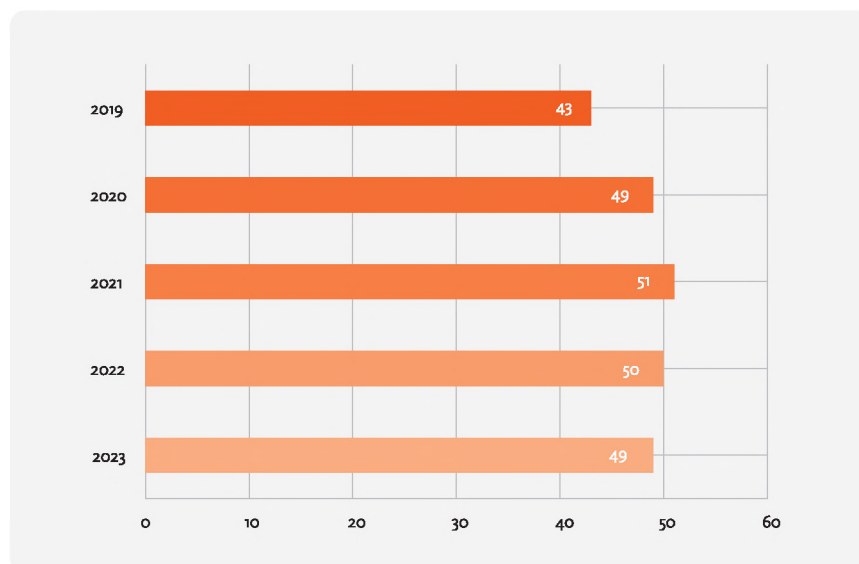
↑ Figuur 1: ingezameld fijn restafval Enschede (kg/inw/jaar)



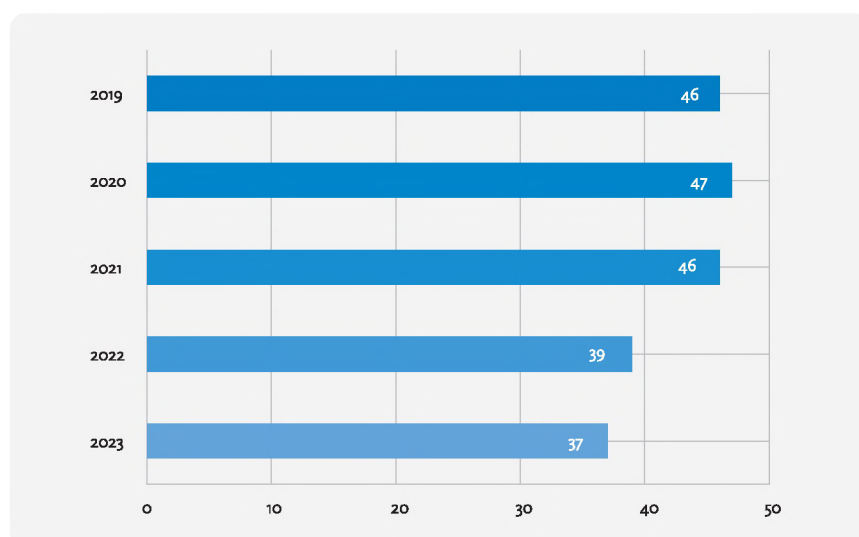
↑ Figuur 2: ingezameld grof restafval Enschede (kg/inw/jaar)



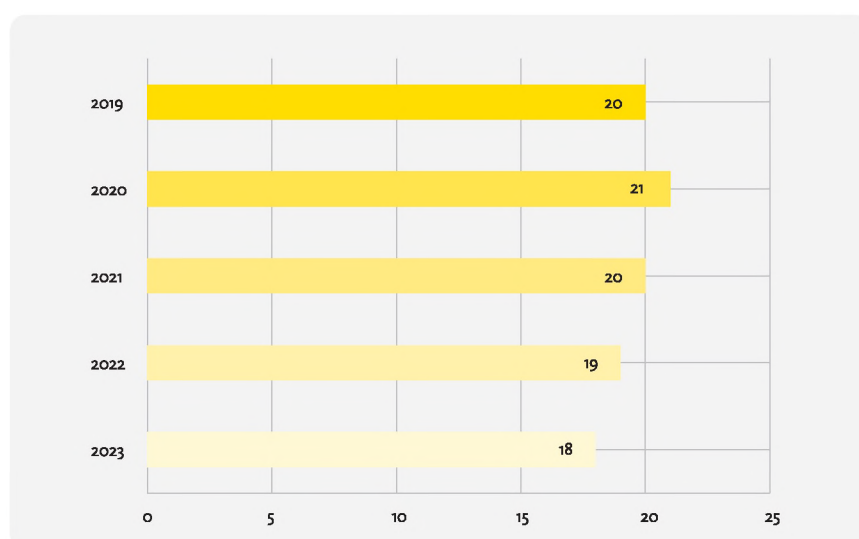
↑ Figuur 3: sorteeranalyse van het restafval op basis van gewicht



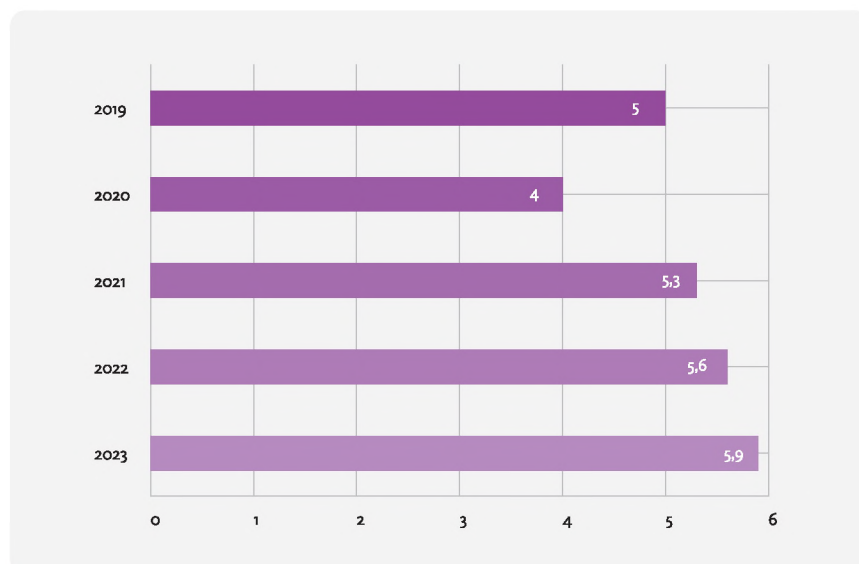
↑ Figuur 4: ingezamelde verpakkingen Enschede (kg/inw/jaar)



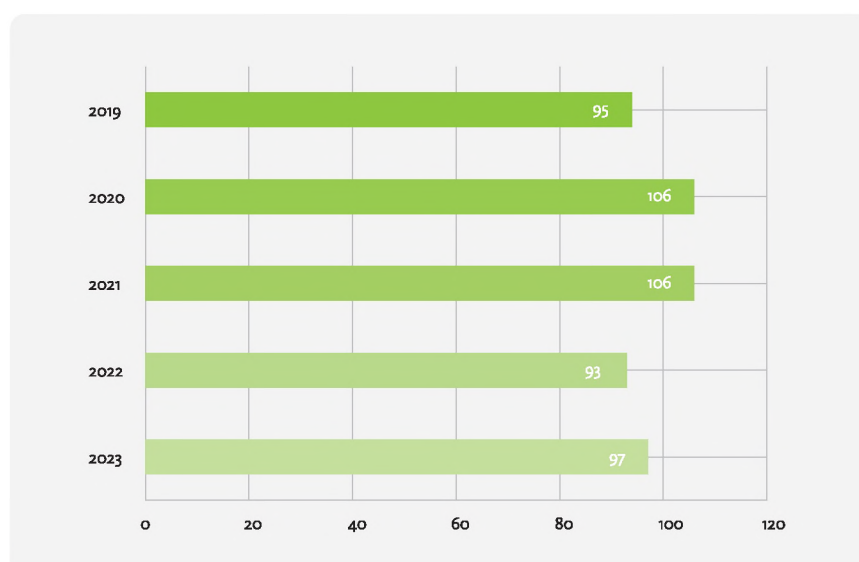
↑ Figuur 5: ingezameld papier Enschede (kg/inw/jaar)



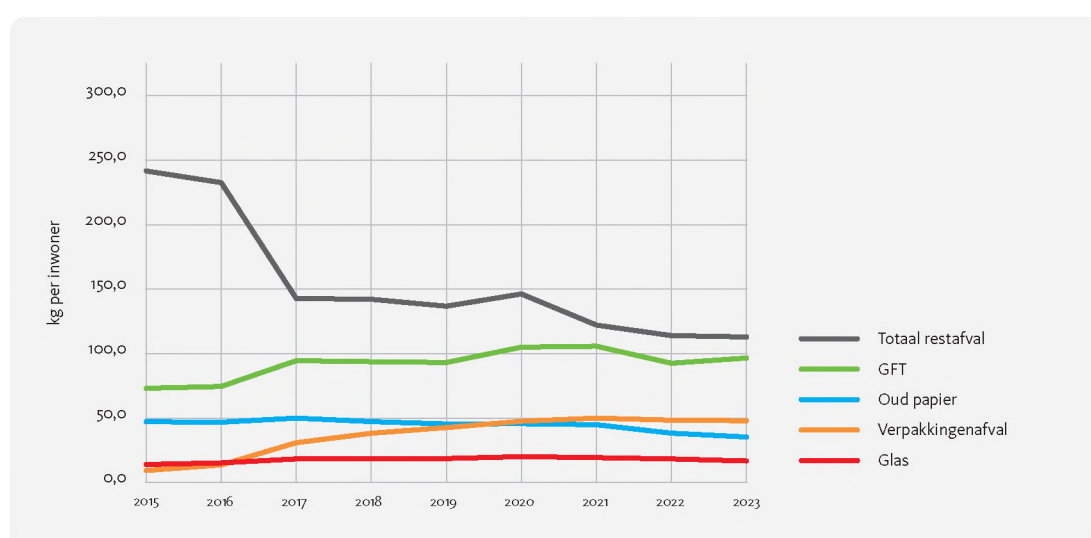
↑ Figuur 6: ingezameld glas Enschede (kg/inw/jaar)



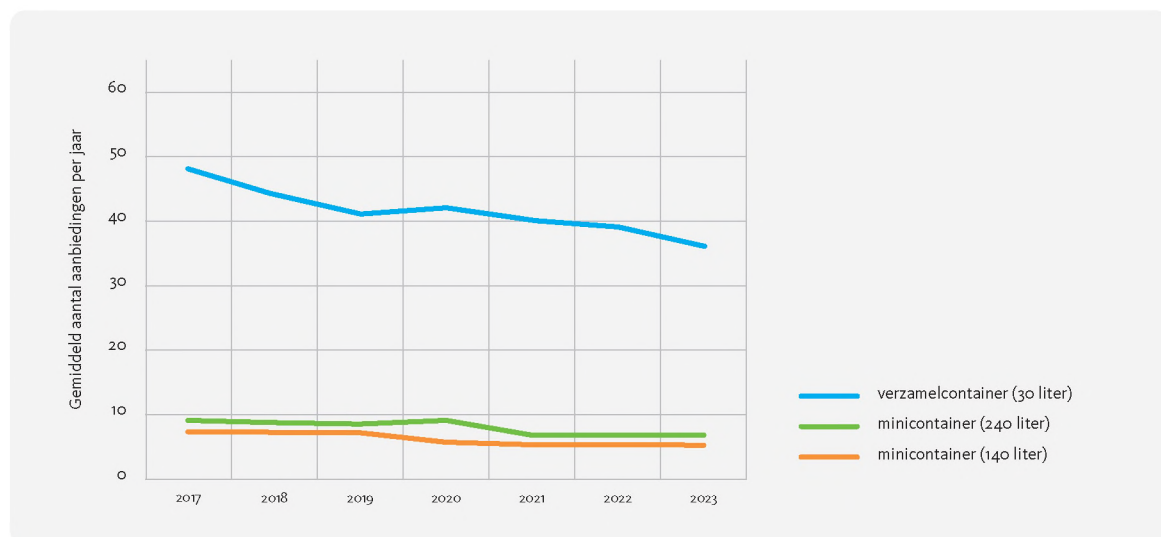
↑ Figuur 7: ingezameld textiel Enschede (kg/inw/jaar)



↑ Figuur 8: ingezameld gft Enschede (kg/inw/jaar)



↑ Figuur 9: hoeveelheden rest en gescheiden afval (kg/inw/jaar)



↑ Figuur 10: gemiddeld aantal aanbiedingen per jaar (kg/inw/jaar)