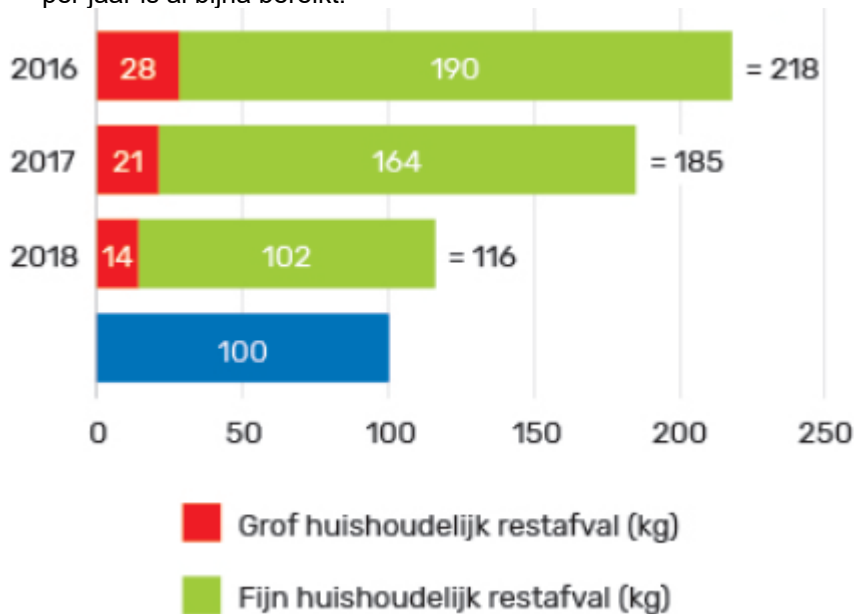


Bijlage bij het raadsvoorstel verbeteringen afvalinzameling

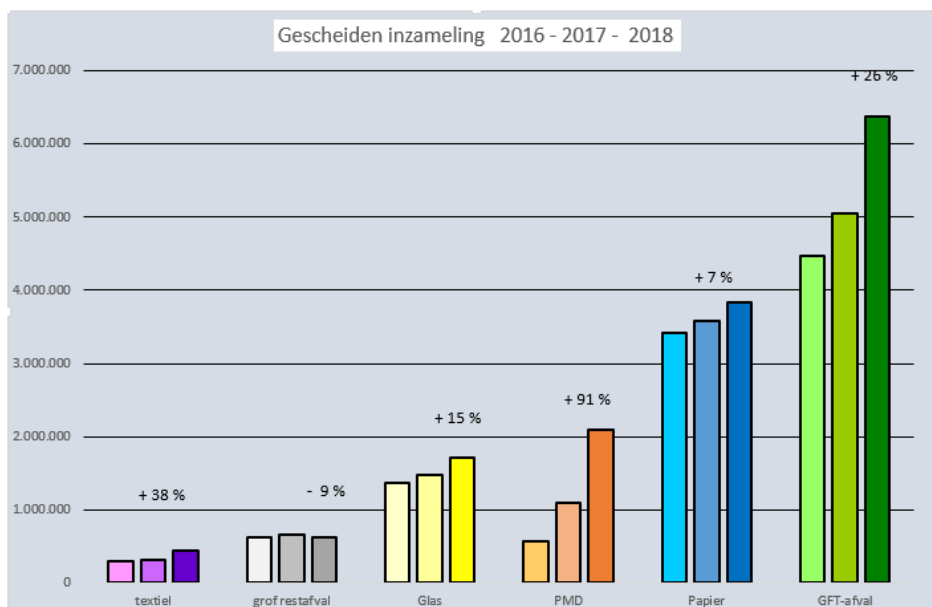
Inleiding

Op 3 oktober 2018 heeft de raad het Memo "Ontwikkelingen Afval Scheiden Loont" (nr 2032) behandeld. In het memo wordt de raad geïnformeerd over de effecten van het nieuwe afvalbeleid. Deze effecten zijn enerzijds positief:

- Een sterke vermindering van de hoeveelheid restafval; de doelstelling 100 kg restafval per inwoners per jaar is al bijna bereikt.



- Een sterke stijging van de hoeveelheid PMD en GFT en een toename van andere stromen.



De totale hoeveelheid huishoudelijk afval is met 8% afgenomen van 24,3 tot 22,6 miljoen kg. Dankzij de inwoners van Gouda hebben we de doelstelling al bijna bereikt. Maar we zijn er nog niet.

Anderzijds is er ook sprake van ongewenste neveneffecten. De belangrijkste daarvan zijn:

- Veel meer zakken PMD in het straatbeeld ook op dagen waarop niet wordt ingezameld;
- Meer bijplaatsingen en dumpingen van afval bij afvalcontainers;

Verder zijn er ook enkele verbeteringen in de inzamelvoorzieningen nodig:

- Vervangen van de verzamelcontainers voor GFT
- Uitbreiden van het aantal 30 liter trommels in de ondergrondse restafvalcontainers.

Tijdens de raadsvergadering op 3 oktober 2018 is een groot aantal vragen gesteld en zijn diverse suggesties gedaan. Deze zijn terug te vinden in de bijlage.

In dit voorstel wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Minder PMD-zakken op straat
2. Aanpak bijplaatsingen
3. Doorgaan met verbetering van voorzieningen
4. De binnenstad van Gouda

1. Minder (vaak) PMD zakken op straat

In 2010 is begonnen met apart inzamelen van plastic afval. Toen is bewust gekozen voor inzameling met zakken in heel Gouda. De redenen waren:

- Proeven in andere gemeenten wezen uit dat inzamelen met zakken de beste scheidingsresultaten gaf;
- Inzamelen met zakken was (en is) de goedkoopste methode.

In de onderstaande tabel is te zien hoe de PMD inzameling zich in minder dan tien jaar heeft ontwikkeld. In 2010 werd aanvankelijk niet meer dan 313.000 kg (toen nog alleen) plasticafval opgehaald. In 2018 is in totaal meer dan 2,1 mln kg PMD ingezameld. Het gaat daarbij om een groot volume en een grote hoeveelheid zakken. In juli 2017 is de inzamelfrequentie verhoogd van eens per twee weken naar eens per week. Inmiddels wordt per huishouden gemiddeld twee zakken PMD per week aangeboden. Het effect daarvan is nu duidelijk zichtbaar.

	kg. ingezameld	aantal zakken per jaar	inzamelfrequentie	zak per huishouden op de inzameldag	zakken op straat op de inzameldag
2010	313.000	480.000	2 weken	0,6	18.400
2018	2.100.000	3.230.000	elke week	2	62.000

Uitgaande van 0.65 kg per zak gemiddeld

Feit is dat veel inwoners van Gouda niet meer tot de inzameldag wachten om de zak op straat aan te bieden. Dit gebeurt met name bij hoogbouwlocaties en in de binnenstad omdat een groot aantal van in die woningen weinig ruimte is de zakken te bewaren. Handhaving heeft dat niet kunnen verhelpen.

Er zijn globaal drie methoden denkbaar om de grote hoeveelheid zakken op straat te voorkomen of te beperken

a. Stoppen met zakkeninzameling, alle PMD inzamelen via ondergrondse containers en mincontainers

De meeste effectieve methode om alle zakken van straat te krijgen is stoppen met zakkeninzameling en overstappen op een andere inzamelmiddelen, te weten de minicontainer en/of de ondergrondse container. Grote voordeel hiervan is dat er geen zakken meer op straat aangeboden en ingezameld worden. Maar er zijn ook nadelen:

- Het is kostbaar, de kosten kunnen oplopen tot bijna € 10 per huishouden per jaar
- De kans op vervuiling van PMD is groter; in gemeenten die deze manier van inzamelen toepassen zit aanzienlijk meer restafval in het PMD.
- Niet iedereen is blij met een vierde minicontainer in zijn tuin. Sommige tuinen zijn daar ook te klein voor.
- Dit is in de binnenstad niet te realiseren. Daar moet vooralsnog met zakken worden ingezameld. Zie verder onder 4.

b. Blijven inzamelen met zakken: één keer per week en aanvullend inzamelen met ondergrondse perscontainers.

Dit betekent dat alle bewoners net als nu eens per week zakken op straat kunnen aanbieden. Zij kunnen daarnaast PMD aanbieden in een aantal ondergrondse perscontainers die bij supermarkten en/of nabij hoogbouwlocaties. Voor kleine woningen met weinig opslagruimte biedt dit een goed alternatief; bewoners kunnen dan iedere dag hun PMD afval kwijt.

Dit is al toegepast in Bodegraven-Reeuwijk en in Waddinxveen. Het straatbeeld is daar sterk verbeterd. Deze methode is minder kostbaar, de kosten bedragen ca € 2 per huishouden per jaar.

Nadeel is ook hierbij dat de kans op vervuiling van het PMD groter wordt.

Ook hiervoor geldt dat niet te realiseren is in de binnenstad. Zie verder onder 4.

Omdat de meeste problemen zich voordoen bij appartementencomplexen vinden wij dit op dit moment de beste optie.

Inmiddels is een pilot gestart in het gebied tussen de Marathonflat en het Olympiadeplein om de effecten te monitoren. Hier is een aantal restafvalcontainers vervangen door PMD containers. Dit is gepaard gegaan met intensieve communicatie onder meer door de inzet van de buurtvoorlichters.

c. Blijven inzamelen met zakken: de inzamelrequentie verhogen van één naar twee keer per week.

Dit betekent dat Cyclus overal in Gouda twee keer per week zakken PMD gaat inzamelen. De verwachting is dat dit slechts in beperkte mate zal bijdragen aan de verbetering van het straatbeeld. Er komen dan nog steeds om minimaal twee dagen per week ruim 62.000 zakken PMD op straat terecht. Onzeker is of inwoners het aanbieden van PMD tot deze twee dagen zullen of willen beperken.

De kosten van de drie verschillende methoden zijn:

	Inzamelmiddelen	kosten eenmalig	kosten jaarlijks	stijging afvalstoffenheffing
a.	Ondergrondse containers en minicontainers	€ 480.000	€ 305.000	€ 9,80
b.	Zakken en aanvullend ondergrondse containers	€ 400.000	€ 40.000	€ 2,00
c.	2 x per week zakken ophalen	€ 0	€ 110.000	€ 3,50

Afschrijvingstermijn 15 jr. 32.000 huishoudens.

2. Aanpak bijplaatsingen

Bijplaatsingen bij verzamelcontainers en dumping van grof huishoudelijk afval is een fenomeen dat in alle (voornamelijk) stedelijke gemeenten voorkomt. Hoewel er geen exacte gegevens bekend zijn, is wel zichtbaar dat er in Gouda een toename is sinds de invoering van Afval Scheiden Loont. Vanaf 1 januari 2018 is dit aangepakt met Intensief toezicht en handhaving. Dit heeft geleid tot inmiddels 1000 opgelegde boetes in 2018 (dat is ongeveer 1 boete op 30 woningen). Deze aanpak wordt onverminderd voortgezet en waar mogelijk geïntensiveerd.

De ervaring in andere gemeente wijst uit dat naast handhaving aanvullende maatregelen nodig zijn om bijplaatsingen en dumpingen aan te pakken. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen maatregelen gericht op:

- Het voorkomen van volle of niet bruikbare containers
- Communicatie gericht op gedragsverandering bij bewoners:

Ad a. Voorkomen van volle of niet bruikbare containers

Om te beginnen moet de basis op orde zijn. Dat wil zeggen dat

- afvalcontainers tijdig geleegd moeten worden, voordat ze vol zijn
- dat eventuele storingen zo snel mogelijk worden verholpen en dat ;
- afvalcontainers en de omgeving schoon en heel zijn.

Volle containers

Het tijdig legen van afvalcontainers door Cyclus is een punt van zorg. Tegelijk met de invoering van Afval Scheiden Loont hebben de gemeente en Cyclus een nieuwe overeenkomst gesloten. De afspraken over het legen van restafvalcontainers zijn gebaseerd op een volmeldsysteem dat een signaal afgeeft als de container bijna vol is. Dit gaat meestal goed. De afspraken over het legen van GFT-, papier, glas en PMD zijn gebaseerd op een ledigingsfrequentie. In die containers zitten geen sensoren die de vullingsgraad meten.

De invoering van Afval Scheiden Loont heeft er toe geleid dat er meer gescheiden afval wordt aangeboden. Verder hebben we ook te maken met een aantal andere ontwikkelingen in de praktijk:

- toename online aankopen met als gevolg een toename van het aanbod van karton;
- toename van het aantal woningen op sommige locaties

Dit betekent dat er op dit moment samen met Cyclus gekeken wordt naar het optimaliseren van de lediging van containers door:

- nieuwe afspraken over een hogere ledigingsfrequentie;
- uitbreiding van het aantal containers en/of ombouwen van restafvalcontainers voor andere afvalstromen.

Daarnaast is meer toezicht uitgeoefend op de uitvoering van de afspraken door Cyclus. Hierdoor konden wij Cyclus beter aanspreken op het naleven van de afspraken. Het aantal meldingen over volle containers is als gevolg hiervan gedaald.

Schone afvalcontainers en een schone omgeving.

Er zijn voor 2019 nieuwe afspraken gemaakt met Cyclus over de reiniging van containers. Deze worden in 2019 vaker gereinigd, hoofdzakelijk in de periode tussen april en oktober. Mocht dit niet voldoende zijn

De ervaring leert dat vuil vuil aantrekt. Daarom is met Cyclus afgesproken dat bijplaatsingen en dumpingen op drie dagen in de week worden geruimd.

Al deze maatregelen hebben er echter niet het gewenste resultaat opgeleverd. Er wordt nog steeds te veel afval naast de containers gezet.

Ad b. Communicatie gericht op gedragsverandering

Als de inzameling en de inzamelvoorzieningen op orde zijn, kunnen bijplaatsingen en dumpingen alleen nog worden aangepakt bij de bron, het gedrag van bewoners.

Tijdens de raadsvergadering op 3 oktober 2018 is een groot aantal suggesties gedaan over verbeteringen in de communicatie. Daarin is door diverse raadsleden het belang van maatwerk en personaliseren van brieven benadrukt. Er is in 2017 en 2018 uitgebreid gecommuniceerd over afval en afvalscheiding. Dit was vooral gericht op alle inwoners. Ondanks alle opmerking over de kwaliteit van de communicatie mag worden aangenomen dat de meeste inwoners de boodschap wel hebben begrepen en daar ook naar handelen.

Tegelijkertijd kan ook worden vastgesteld dat

- er via het restafval nog steeds meer dan 50% herbruikbare en te recyclen materialen worden weggegooid
- afval nog te vaak op een verkeerd tijdstip of op de verkeerde manier worden aangeboden.

Wij willen daarom de komende jaren extra inzetten op communicatie:

- Enerzijds omdat de kracht van de boodschap in de herhaling zit; we zijn dichtbij het doel van 100 kg restafval per huishouden per jaar in 2020, maar het doel is nog niet bereikt. Het belang van afval scheiden en afval preventie moet blijvend onder de aandacht worden gebracht.
- Anderzijds omdat er signalen zijn dat de boodschap nog niet bij iedereen is aangekomen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om inwoners die laaggeletterd zijn, die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen of inwoners die grote moeite hebben om elke maand rond te komen. Bijplaatsingen van afval en andere vormen van ontwijkgedrag komen vaker voor in buurten waar relatief veel van deze inwoners wonen.

Hiervoor is maatwerk nodig. Hiervoor worden nu incidenteel de buurtvoorlichters ingezet, maar de capaciteit van de buurtvoorlichters is te beperkt om structureel voor deze doeleinden in te zetten. Wij willen hiervoor in 2020 en 2021 € 100.000,-- aan extra middelen inzetten. Deze middelen moeten worden gedekt uit de afvalstoffenheffing.

Intensiveren van de handhaving

Bij de start van Afval Scheiden Loont is extra ingezet op handhaving. De verwachting was dat deze extra inzet na een jaar verminderd zou kunnen worden. In het eerste jaar zijn bijna 1000 boetes uitgedeeld. Ondanks deze inzet, wordt afval nog steeds op te grote schaal verkeerd aangeboden. De extra inzet wordt daarom voortgezet.

3. Doorgaan met verbetering voorzieningen

a. inzameling GFT

Bij de aanvang van Afval Scheiden Loont is als uitgangspunt vastgesteld dat iedere inwoner GFT apart moet kunnen aanbieden. Daarbij is ook besloten dat bestaande verzamelcontainers voor GFT – de betonnen cocons - vervangen moeten worden.

Deze cocons zijn aan de bovenkant voorzien van grote opening met een relatief zwaar deksel. Die voldoet in de praktijk niet meer en wel om twee redenen:

- De container is moeilijk te gebruiken door inwoners met lichamelijke beperkingen;
Er wordt steeds meer ongescheiden restafval in gegooid. Dit kan worden beperkt door de containers afsluitbaar te maken.

Samen met Cyclus en de gemeenten Waddinxveen, Bodegraven Reeuwijk en Kaag en Braassem heeft daarom een aanbesteding plaatsgevonden voor een nieuwe verzamelcontainer. Deze containers zijn bedoeld voor woningen zonder tuin. Dat betekent dat er steeds relatief kleine hoeveelheden afval (7 tot 10 liter) uit de keukens worden aangeboden.

Gekozen is voor een container met een inworpopening voor kleine hoeveelheden die bediend kan worden met dezelfde afvalpas de restafvalcontainer. Bij de keuze is ook de GASD betrokken met het oog op het bedieningsgemak voor inwoners met lichamelijke beperkingen. In 2018 zijn al 177 van deze nieuwe containers geplaatst. Er moeten nog ruim 200 containers worden vervangen.

Het vervangen GFT containers is tijdelijk stopgezet omdat er klachten zijn binnengekomen over inworpopening.

De klachten zijn in hoofdzaak:

- a. de inworpopening is te klein;
- b. de inworpopening is niet geschikt om je emmer in leeg te gooien
- c. de buitenkant van de containers vervuilt snel.

a. Er is bewust gekozen voor een kleinere opening dan bij restafvalcontainers omdat het om keukenafval gaat. Bovendien is een grotere inworpopening de kans groter dat er zakken met ongescheiden restafval in gegooid worden.

b. en c. In de praktijk blijkt het inderdaad er bij het leeggooien van een emmer of zakje boven de trommel gft naast valt. Dit kan voorkomen worden als bewoners een krant of papieren zak, dan wel een biologisch afbreekbaar plastic zakje gebruiken. In de gemeenten Waddinxveen, Kaag en Braassem en Bodegraven – Reeuwijk zijn er vergelijkbare klachten binnengekomen, maar beduidend minder. In Gouda is de hoeveelheid klachten inmiddels ook afgenomen. Er is blijkbaar ook een bepaalde gewenningstijd nodig. Waddinxveen en Kaag en Braassem hebben alle containers geplaatst. Bodegraven Reeuwijk heeft een deel geplaatst en overweegt voor de rest om de trommel door een klep te vervangen.

Deze container met een klep is inmiddels bekeken en getest met het GAB en enkele inwoners. De reacties waren niet eensluidend. Onder deze omstandigheden is het niet aan te bevelen om alle trommels gelijk te vervangen. Er zijn 50 containers met een klep besteld. Die worden de komende maanden geplaatst. Afhankelijk van de reacties van bewoners wordt bekeken of alle trommels moeten worden vervangen door een klep. De kosten van het vervangen van alle trommels door een klep bedragen € 300.000,-- Hierin is in de begroting voor afval niet voorzien

Er is met de leverancier gesproken over de klachten. De geleverde container voldoet echter aan de eisen zoals die vooraf in overleg met Cyclus en de andere gemeenten zijn opgesteld. Kosten van vervanging van de trommel door een klep kunnen niet op de leverancier worden verhaald. Dit is ook juridisch getoetst.

Een alternatief is gerichte communicatie over de beste manieren om de GFT containers te gebruiken en de bewoners te ondersteunen door eenmalig gratis een rol biologisch afbreekbare plastic zakjes te verstrekken. Dit is inmiddels in gang gezet. De kosten (ca € 25.000) kunnen worden gedekt uit het communicatiebudget voor afval.

b. Restafval:

Door de invoering van Afval Scheiden Loont bieden bewoners minder vaak restafval aan. Dit heeft voor bewoners – die hun afval in de ondergrondse container aanbieden - het nadeel dat zij hun restafval langer in huis moeten opslaan. Dit kan worden beperkt door ze de mogelijkheid te bieden kleinere hoeveelheden aan te bieden. In 2018 is een pilot gestart waarbij op ca 30 locaties een trommel van 30 liter in plaats van 60 liter in de ondergrondse container is aangebracht. De pilot met 30 liter trommels heeft geen negatieve effecten met zich meegebracht. Er is een enquête gehouden waarbij bleek dat bewoners positief waren. Toch gaf meer dan 30% van de ondervraagden aan de mogelijkheid van een 60 liter trommel in de nabijheid van de woning te willen behouden.

Als we de uitkomst van de enquête serieus nemen, is het niet aan te bevelen om alle containers van een 30 liter trommel te voorzien. Er is echter wel vraag naar meer 30 liter trommels. Wij willen het aantal 30 liter trommels in 2020 daarom wel gaan uitbreiden met ongeveer 50. De kosten daarvan bedragen circa € 20.000. Als de vraag verder toeneemt gaan we daar in 2021 mee door.

4. De binnenstad van Gouda

De binnenstad is in vele opzichten een bijzonder waardevol deel van de stad. De binnenstad, het gezicht van Gouda staat voor:

- Het cultureel erfgoed van Gouda;
- De toeristische trekpleister van Gouda;
- Het economische hart van Gouda en
- Een uitermate aantrekkelijk woon- en leefklimaat.

Maar ook,

- Kwetsbare woningen
- Trillingshinder
- Roep om minder emissie

Diezelfde binnenstad vormt in toenemende mate een uitdaging om afval in te zamelen zonder het straatbeeld te verstoren. Door de inzameling van restafval en PMD met zakken, maakt afval op meerdere dagen deel uit van het straatbeeld. Juist in de historische binnenstad en het kernwinkelgebied levert dat in toenemende mate klachten op.

De kwaliteiten van de binnenstad hebben echter ook een keerzijde: dit deel van de stad heeft een aantal specifieke kenmerken die de inzameling van afval met boven-of ondergrondse afvalcontainers bijzonder lastig en/of kostbaar maken. Die specifieke kenmerken zijn:

- de beperkte hoeveelheid geschikte openbare ruimte;
- de hoge druk op het gebruik van die ruimte niet alleen bovengronds maar ook de ondergronds (kabels en leidingen)
- de smalle straatjes, singels en grachten.

Door deze omstandigheden was het al dat het buitengewoon lastig is om geschikte locaties voor boven- of ondergrondse containers te vinden. Voor bewoners is vooral de loopafstand naar een container van belang. Beleid is nu nog dat de maximale loopafstand 125 meter is. Mede daarom moeten ongeveer 1300 bewoners van de binnenstad hun restafval nu nog met zakken aanbieden.

De uitkomsten van een recent onderzoek over trillingshinder en mogelijke schade aan (funderingen) van woningen maken de zaak nog gecompliceerder. Onder- en bovengrondse containers kunnen namelijk alleen worden geleegd met vuilniswagens van 30 ton of zwaarder die mogelijk mede de oorzaak zijn van schadeveroorzakende trillingen. Zwaar vrachtverkeer wordt daarom mogelijk in de (nabije) toekomst niet meer overal toegestaan in de binnenstad.

Dit betekent dat er in delen van de binnenstad geen ondergrondse of bovengrondse verzamelcontainers meer geplaatst kunnen worden. Niet uit te sluiten valt dat bestaande containers in de toekomst niet meer gebruikt kunnen worden. Gevolg hiervan is dat de inzameling van PMD en restafval met zakken in de binnenstad gehandhaafd moet blijven.

Inzameling van afval met zakken (rest of PMD) kan alleen worden stopgezet als wordt geaccepteerd dat:

- inwoners (nog) verder moeten lopen om hun afval kwijt te kunnen;
- kosten van afvalinzameling en de lasten voor de inwoners van Gouda zullen stijgen en/of
- voor de afvalinzameling een uitzondering wordt gemaakt en wel zwaar vrachtverkeer in de binnenstad wordt toegelaten.

Het college gaat verder onderzoeken hoe de afvalinzameling in de binnenstad in de toekomst vorm moet krijgen.