



communicatie
management

Versienummer 01
Kenmerk sir/gemwijch/002
Datum 5 juni 2019
Auteur Pieter Oosterhof

Voortsweg 131
7523 CD Enschede
Postbus 3775
7500 DT Enschede
053 430 70 44
sir.nl

IBAN NL83 ABNA 0465535046
KvK 08099696
BTW NL815312441B01

We gaan omgekeerd inzamelen! **Ambitie gestuit op weerbarstige werkelijkheid**

Enschede, 5 juni 2019

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
2 Op weg naar omgekeerd inzamelen (achtergrond)	4 - 5
3 Besluitvorming en invoering (procesperspectief)	6 - 8
4 Wat vinden de inwoners ervan? (inwonersperspectief)	9 - 12
5 Communicatie & communicatieplan (communicatieperspectief)	13 - 14
6 Aanbevelingen 4 ervaringsdeskundigen uit Wijchen	15
7 Analyse & advies	16 - 17

Bijlage 1: Inhoudsanalyse lokale media, sociale media en de reacties daarop

Bijlage 2: Interviews met 4 direct betrokkenen

1 Inleiding

De gemeente Wijchen wilde omgekeerd inzamelen invoeren om daarmee de hoeveelheid restafval te verkleinen en zo de afvaldoelstellingen halen. Hiervoor werd in 2017 een traject opgezet dat er voor moest zorgen dat deze nieuwe manier van afvalinzameling medio 2018 zou worden ingevoerd. In het laatste kwartaal van 2017 ontstond vanuit de inwoners veel weerstand tegen deze nieuwe manier van inzamelen. De gemeenteraad concludeerde begin 2018 dat verdere invoering dan ook niet verantwoord en haalbaar was. De gemeente zette de invoering daarop stop.

In deze analyse kijken wij als communicatie- en participatie-adviseurs naar het verloop van de gebeurtenissen. We doen dit met behulp van een analyse van informatie en berichten uit verschillende bronnen. Dit levert een beeld op van de situatie en de informatievoorziening rondom:

- Besluitvorming
- Invoering
- Inwoners die protesteren
- Communicatie over dit onderwerp vanuit de gemeente en Dar

Doordat we daarbij ook de inhoudelijke reacties van de inwoners meenemen in de analyse, ontstaat een beeld van meerdere kanten. Zo worden de verschillende belangen en weerstanden duidelijk. Dit completeren we met 4 interviews met direct betrokkenen die hun visie geven op deze invoering van omgekeerd inzamelen en wat er in hun ogen anders, of beter moet bij volgende vergelijkbare vraagstukken. We sluiten af met een advies hoe in volgende vergelijkbare situaties een verandering met meer kans op succes gerealiseerd kan worden.

Met deze analyse als input wil de gemeente Wijchen vervolgens gaan werken aan een meer op participatie gebaseerde werkwijze bij een mogelijke verandering van de inzamelingsmethode. De doelstellingen die er zijn op gebied van vermindering van de hoeveelheid restafval staan nog steeds en er zal dan ook verbetering en verandering nodig zijn om die te halen.

Geen beoordeling van manier van inzamelen en kosten van de verschillende systemen

Deze analyse gaat niet in op de verschillende methoden en werkwijzen die toegepast kunnen worden bij realiseren van doelstellingen op gebied van maximale afvalscheiding en vermindering van hoeveelheid afval. Dus geen systeemdiscussies over voor- of nascheiden, de rol van de verpakkingsindustrie, statiegeldsystemen enz. Ook kosten, opbrengsten en investeringen die horen bij verschillende systemen van afvalinzameling maken geen deel uit van deze analyse.

Op een aantal plekken in deze rapportage vindt letterlijke reacties van inwoners naar aanleiding van de besluitvorming en invoering van het nieuwe afvalbeleid. U herkent dit door het tekstvakje waarin ze geplaatst zijn.

2 Op weg naar omgekeerd inzamelen/ Achtergrond

Om een meer circulaire economie te krijgen, met minder verspilling en meer hergebruik van materialen, moeten afvalstromen kleiner en zo goed mogelijk gescheiden worden. Van 250 kilo naar 100 kilo restafval per inwoner per jaar en 75% scheiding van huishoudelijk afval in 2020. Dat is de ambitie van het Ministerie van IenM, de VNG, de NVRD en Rijkswaterstaat. De Dar gemeenten gaan ook voor het realiseren van deze zogenaamde VANG doelstellingen. Daarom ondertekende de gemeente Wijchen op 24 november 2016, samen met de andere Dar gemeenten, het bestuursakkoord 'Verbeteren afvalpreventie en scheiding van huishoudelijk afval'.

In de jaren daarvoor waren er in de gemeente Wijchen al flinke stappen gezet op weg naar minder restafval:

- Vanaf 2009 werd plastic verpakkingsafval al apart ingezameld. Daarbij werd gewerkt met inzamelsysteem Plastic Heroes.
- In 2013 werd Diftar ingevoerd. Hierdoor ontstond een financiële prikkel voor inwoners om de hoeveelheid restafval te beperken.
- In 2015 werd de plastic verpakkingsafval inzameling veranderd naar plastic+ inzameling. Hierdoor konden ook blik- en drinkverpakkingen met het overige plastic verpakkingsafval ingezameld worden.

Dit had al gezorgd voor een verlaging naar 143 kg restafval per persoon. Maar de VANG doelstellingen liggen hoger. De inschatting was dat met het bestaande Diftar en plastic+ systeem, de doelstelling van 100 kg per persoon in 2020 niet gehaald gaat worden.

De gemeenten in het Dar gebied werken daarbij op basis van scheiden aan de bron. Dit betekent dat inwoners hun afval zoveel mogelijk gescheiden moeten aanbieden. De inwoners worden hierbij gefaciliteerd en gestuurd om dit zo goed mogelijk te doen en daarbij zo weinig mogelijk restafval te produceren. De rol van de inwoner is dus cruciaal.

2.1 Het besluit

Om de VANG doelstelling te halen, koos de gemeenteraad van Wijchen in februari 2017, voor omgekeerd inzamelen, met als eerste stap het invoeren van een container voor het inzamelen van oud papier. Bij dit besluit speelde mee dat omgekeerd inzamelen al succesvol was ingevoerd in de buurgemeenten Druten en Beuningen.

2.2 Werken aan invoering dit besluit

Invoering werd vervolgens verder opgepakt. Het oorspronkelijke invoeringsplan bestond eruit te werken met drie stappen:

1. Na zomer 2017 verspreiding van de papiercontainers en invoering van de nieuwe manier van inzameling daarvan.
2. Vanaf 1 januari 2018 werken met omgekeerd inzamelen middels ondergrondse containers.
3. Omzetten van grijze restafval container naar container voor plastic+ afval.

De 1e stap werd succesvol gezet. De papiercontainers werden verspreid en vanaf 1 oktober 2017 succesvol in gebruik genomen. Het zetten van de 2e stap zetten lukte echter niet. De invoering m.i.v. 1 januari 2018 van omgekeerd inzamelen werd vanwege haalbaarheid opgeschoven naar invoering medio 2018. Maar ook dit is niet gerealiseerd. Voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 besloot de gemeente de invoering stop te zetten.

2.2.1 Tijdlijn van de gebeurtenissen

Datum	Gebeurtenis
24 november 2016	Ondertekening bestuursakkoord 'Verbeteren afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval' door Dar gemeenten.
20 december 2016	Collegebesluit m.b.t. versnellen afvalbeleid.
26 januari 2017	Twee gesprekstafels met raad, belangengroepen en inwoners over voorgenomen verandering.
21 februari 2017	Unaniem raadsbesluit versnellen afvalbeleid inclusief invoer omgekeerd inzamelen.
2 oktober 2017	Leefbaarheidsgroepen wordt gevraagd mee te denken over locatieplan containers omgekeerd inzamelen.
30 november 2017	Raad neemt opnieuw het besluit over te gaan tot omgekeerd inzamelen.
4 december 2017	Ontwerp locatieplan containers omgekeerd inzamelen wordt gepubliceerd.
6 december 2017	Brief alle inwoners over invoer omgekeerd inzamelen met daarbij uitnodiging voor inloopavond.
11 december 2017	Start van serie inloopavonden omgekeerd inzamelen.
16 januari 2018	Kernachtig Wijchen, VVD en Wijchen lokaal dienen initiatiefvoorstel in tot stoppen met invoering omgekeerd inzamelen. Het initiatiefvoorstel is op 22 januari aangenomen.
1 februari 2018	College geeft uitvoering aan het initiatiefvoorstel en stopt met verdere invoering van omgekeerd inzamelen.

'Ondoordacht, ondemocratisch plan. Lokale politiek staat los van inwoners. Niemand zit hier op te wachten'
(Online reactie Gelderlander 22-02-2017)

3 Besluitvorming en invoering/ procesperspectief

De gemeenten in Nederland werken aan beter scheiden van afval en vermindering van de hoeveelheid restafval (VANG-doelstellingen). Om dit te realiseren worden diverse oplossingen en systemen gebruikt. Een gemeente mag zelf kiezen welk systeem van afvalinzameling ze daarbij wil gebruiken.

De gemeente Wijchen koos voor een systeem van omgekeerd inzamelen. Een systeem waarmee de buurgemeenten Druten en Beuningen goede ervaring hadden opgedaan en dat daar goed werkte. Uit bewonersonderzoek bleek dat ruim 75% van de inwoners van deze gemeenten positief waren over dit nieuwe systeem.

De gemeente Wijchen koos hiervoor om zo:

- VANG doelstellingen voor hoeveelheid restafval te halen; 100 kg in 2020, 30 kg in 2025.
- VANG doelstellingen voor beter gescheiden afvalstromen te halen; 75% gescheiden 2020, 100% gescheiden in 2025.
- Inzamelkosten voor restafval beheersbaar te laten blijven.

Om er voor de inwoners een goed totaalpakket van te maken werd daarbij ook gekozen voor:

- De verspreiding onder de huishoudens van containers voor oud papier.
- Het omzetten van restafvalcontainers tot de plastic+ container.

De gemeente heeft samen met Dar, de inzamelaar van huishoudelijk afval, een projectgroep gevormd om de invoering van de wijzigingen verder voor te bereiden en uit te voeren.

3.1 Bewustzijn dat draagvlak belangrijk is

Gemeenteraad, B&W en gemeentelijk organisatie realiseerden zich daarbij dat de sleutel voor het succes van dit beleid en het halen van de doelstellingen, bij de inwoners lag. Maar de betrokkenen voorzagen op dat moment niet dat de invoering van het omgekeerd inzamelen zoveel weerstand zou kunnen oproepen. Diverse fracties in de gemeenteraad riepen op om voldoende tijd te nemen voor de introductie van omgekeerd inzamelen en goed te kijken naar de ervaringen van andere gemeenten. Vanuit de buurgemeenten hoorde de raad en de gemeentelijke organisatie, dat de invoering van omgekeerd inzamelen met zorg gedaan zou moeten worden. Dat je de tijd moet nemen en dat je als onderdeel van een succesvolle invoering, moet werken aan draagvlak en acceptatie bij inwoners.

3.2 In gesprek met de samenleving

Ter voorbereiding op de besluitvorming in de gemeenteraad heeft de raad een gesprekstafel georganiseerd. Het aantal aanmeldingen was zo groot dat dit twee gesprekstafels werden op 26 januari 2017. Bij de gesprekstafels waren ook ambtenaren van de gemeente Beuningen en Druten aanwezig om over hun ervaringen te vertellen. Er was naar aanleiding van dit alles op dat moment in de lokale en op de sociale media verder geen verontrustende berichtgeving over dit onderwerp.

Naar aanleiding van de gesprekstafels en de rust in de media, ontstond dan ook geen aanleiding te gaan twijfelen aan het besluit rondom omgekeerd inzamelen. Daardoor verdween mogelijk het gevoel van urgentie dat er bewust gewerkt moest worden aan het verkrijgen van draagvlak en acceptatie bij inwoners.

3.3 Top down besluit, top down invoering

Normaal gesproken zou de gemeente bij invoering van een verandering met veel impact gekozen hebben voor een benadering met kleinere stappen. Eerst een pilot, dan evalueren en daarna pas grootschaliger invoeren. Maar omdat de wens bestond om het afvalbeleid versneld door te voeren, werd gekozen voor een gelijktijdige introductie in de gehele gemeente. Mogelijk heeft het ontbreken van het gevoel van urgentie om te werken aan draagvlak een rol gespeeld om het op deze manier te doen.

Deze keuze voor gelijktijdige invoering in de gehele gemeente zien we vervolgens terugkomen in de manier waarop vanaf november 2017 de communicatie over dit onderwerp wordt gevoerd. De kernboodschap daarbij was: 'Met omgekeerd inzamelen gaan we onze duurzame doelstellingen halen. Daarom voeren we dit systeem in en dat betekent voor u...'. Een duidelijke boodschap maar ook een boodschap met weinig ruimte tot gesprek. Op basis van deze boodschap en nadat ze geïnformeerd waren over de mogelijke locaties van de ondergrondse afvalcontainers, konden inwoners in een laat stadium en slechts beperkt mee gaan denken. Dit gebeurde in december 2017 in de vorm van een vijftal inloopavonden over het ontwerp locatieplan.

3.4 Communicatie is vooral informierend

In de kernboodschap en de communicatiestijl waarvoor gekozen werd, lag de nadruk op het informeren over de verandering. Met weinig ruimte voor meedenken over de verandering en weinig ruimte voor antwoorden op reële bezwaren van inwoners.

3.5 De Leefbaarheidsgroepen werden geconsulteerd

Van de diverse Leefbaarheidsgroepen in de gemeente wilde de gemeente de mening hebben over de voorgestelde locaties van de ondergrondse containers waar inwoners hun restafval naar toe moeten gaan brengen. Deze vraag werd in oktober 2017 aan deze groepen gesteld. Hun op- en aanmerkingen zouden vervolgens verwerkt gaan worden in het ontwerp locatieplan. De opbrengst van dit meedenken was beperkt. Voor de Leefbaarheidsgroepen was het een vraag waarop zij het lastig vonden om voor hun buurt/wijk/woonkern antwoord te geven.

3.6 Het gaat mis op de inloopavond

Tijdens de inloopavonden die georganiseerd werden na de bekendmaking van het ontwerp locatieplan ging het vervolgens mis. Tijdens deze avonden werd naast het bieden van informatie en het kunnen stellen van vragen, ook de gelegenheid geboden tot het indienen van zienswijzen tegen de mogelijke locaties van de ondergrondse restafvalcontainers. De weerstand bij veel inwoners was echter al zover opgelopen dat de avonden in een conflictsfeer eindigden. Met ontevreden en boze inwoners aan de ene kant en medewerkers van de gemeente die geen mogelijkheden hadden oplossingen te bieden aan de andere kant.

3.7 De gemeenteraad durft het niet verder aan

De uitkomst van de avonden en de verdere publieke weerstand, die o.a. zichtbaar werd in een online petitie die door ruim 3300 Wijchenaren ondertekend werd, zorgde ervoor dat diverse partijen in de raad zich opnieuw beraadden op deze nieuwe vorm van inzameling. Drie van die partijen kwamen vervolgens met een initiatiefvoorstel om te stoppen met invoering. Dit voorstel werd in februari 2018 door de raad aangenomen.

Samengevat:

- Wijchen wil VANG doelstellingen halen.
- De buurgemeenten Druten en Beuningen hebben goede ervaring met omgekeerd inzamelen en Wijchen kiest hier dan ook voor.
- Er is bewustzijn dat draagvlak bij inwoners belangrijk is.
- In eerste instantie geen tegendruk vanuit samenleving.
- Inwoners krijgen pas laat en beperkt mogelijkheid mee te denken (ze kunnen dan eigenlijk alleen nog bezwaar maken).
- Nadruk op informeren van inwoners over de verandering (Dit verandert er voor u...),
- Verrast door tegenstand tijdens inloopavonden en aantal reacties op online petitie.
- Gemeenteraad besluit invoering omgekeerd inzamelen stop te zetten.

'U gaat voorbij aan de problemen die het omgekeerd inzamelen geeft voor degene die hetzij slecht ter been zijn óf door medische redenen veel meer restafval hebben dan de gemiddelde bewoner. Wat gaat hoe voor hen doen, hoe zorgt u dat zij van hun afval afkomen? compenseert u de extra hoge kosten. Niet iedereen heeft mantelzorg óf een dikke portemonnee achter de hand.'

Online reactie Gelderlander 13-02-2017

'Als we dan toch beter afval willen gaan scheiden, moet er eens een optie komen om de luiers te recyclen. Dit gebeurt in veel gemeentes, maar niet in Wijchen! Zonder onze luiers zouden we onze grijze klike maar 2 keer per jaar aan de straat zetten.'

Reactie op Facebook januari 2018

'Ik begrijp jullie probleem niet! Ik als inwoner van de gemeente Druten: tot nu hoor ik heel weinig klachten bij ons wat betreft het omgekeerd afval scheiden. Wij met ons 4 persoons huishouden moeten 1 x per 5 weken een zak restafval wegbrengen.'

Reactie op Facebook januari 2018

'Afstanden naar de ondergrondse containers vaak te groot tot wel 500 - 1000 meter.'

Reactie uit zienswijze december 2017

4 Wat vinden de inwoners ervan? / inwonersperspectief

Begin 2017 besluit de gemeente het afval anders in te gaan zamelen. Naast invoering van omgekeerd inzamelen, werd ook besloten om inzameling van oud papier en de plastic+ inzameling te veranderen. De invoering van deze veranderingen werd daarbij los van elkaar uitgevoerd. Het begon met de verspreiding van de containers voor de oud papier inzameling onder de Wijchense huishoudens. Later in het jaar zou dan het omgekeerd inzamelen worden ingevoerd. Daarna zouden de restafval containers, die door het omgekeerd inzamelen overbodig geworden waren, omgevormd worden tot plastic+ inzamelcontainer.

4.1 De Wegwijs en de Gelderlander als spreekbuis voor besluit

Deze besluiten werden actief vanuit de gemeente bekend gemaakt via de gemeentepagina's in De Wegwijs en de rubriek 'Uit de raad' in de Wegwijs. Daarnaast besteedde De Gelderlander in het Wijchen katern via diverse artikelen aandacht aan deze veranderingen. De besluitvorming zorgde bij de inwoners van Wijchen in die periode nog niet voor veel ongerustheid. Dit zien we o.a. terug in het lage aantal reacties dat online gegeven werd en het lage aantal ingezonden brieven over dit onderwerp.

4.2 Nog weinig aanleiding voor zorgen of kritiek bij de inwoners

Inwoners konden in deze periode (begin 2017) al wel hun mening geven over deze verandering. Tijdens de twee gesprekstafels met de raad. Hier werden wel kritische vragen gesteld, maar dit was gelet op de aantallen deelnemers aan deze tafels, geen aanleiding voor de raad tot heroverwegen.

4.3 Invoering papiercontainer verliep vrijwel geruisloos

Vervolgens verliep de invoering van de nieuwe containers voor de inzameling van oud papier (zomer 2017) vrij probleemloos. Met weinig negatieve geluiden van inwoners. Inwoners die wel negatief zijn hebben bezwaren omdat de extra container ruimte inneemt in hun tuin. Maar signalen dat de volgende stap (invoering omgekeerd afval) problematisch kan worden, zijn niet zichtbaar.

4.4 Opvallend: Oprichting werkgroep met inwoners

Hoewel het tegengeluid vanuit de inwoners beperkt is, zien we naar aanleiding van de gesprekstafels een groep inwoners die zich gaat organiseren. Ze wilden als groep met de gemeente gaan samenwerken in een werkgroep rondom het onderwerp afval & omgekeerd inzamelen. De gemeente koos ervoor om niet op deze manier met de werkgroep te gaan samenwerken. Deze groep inwoners ging vervolgens zelfstandig verder onder de naam Werkgroep Afval. Zij hadden een groot aantal goed onderbouwde inhoudelijke argumenten waarom omgekeerd inzamelen geen goed idee is. We zien hun bezwaren vervolgens ook terugkomen in de discussie die online en via de ingezonden brieven gevoerd werd. Naast bezwaren biedt de groep ook alternatieven die beter zouden zijn.

4.4.1 De Werkgroep stelt reële vragen over omgekeerd inzamelen

De Werkgroep Afval stelt diverse inhoudelijke vragen over het omgekeerd inzamelen. Het zijn vragen over het principe, de werking, de opbrengst en belasting voor inwoners van deze methode. We vonden in de berichten en informatie die de gemeente en Dar publiceerden vervolgens geen zichtbare antwoorden op deze vragen.

In de loop van de periode zal de Werkgroep Afval vervolgens een tegenpartij worden die met steeds meer kracht tegengeluid laat horen. Daarbij zullen ze ook de online petitie die door duizenden Wijchenaren wordt ondertekend opzetten.

4.5 De katalysator; Het container locatieplan

In november worden de inwoners via een brief geïnformeerd over invoering van omgekeerd inzamelen met de terinzagelegging van het ontwerp locatieplan. In het locatieplan is aangegeven waar de plek is waar men het restafval vanaf 1 juni 2018 naar toe kan brengen.

Deze brief en dit ontwerp locatieplan is de katalysator voor meer protest van inwoners. De inloopavonden in de verschillende wijken worden druk bezocht. De sfeer tijdens de avonden is niet goed. Bezwaren die er zijn gaan over:

- De afstand naar de ondergrondse containers.
- De plek van de ondergrondse containers.
- Dat de bestaande manier van inzamelen met containers een prima systeem is.
- Dat inwoners nu gestraft worden met nieuw slechter werkend systeem.
- Dat er niet geluisterd wordt naar inwoners.

Kortom er wordt een flinke kloof tussen gemeente en inwoners zichtbaar.

4.6 Het wordt drukker op de sociale media

We zien in deze periode in: de sociale media, de reacties op online artikelen, de Gelderlander en de ingezonden brieven in de Wegwijs, een explosie van de aantallen berichten en reacties. Doordat de verandering voor het eerst zichtbaar en daarmee voelbaar wordt, klimmen inwoners in de (digitale) pen. Want door de brief over dit onderwerp die inwoners ontvangen en het ontwerp locatieplan, realiseren ze zich in één keer wat omgekeerd inzamelen voor hen gaat betekenen. De inloopavonden waarvoor inwoners ook via de brief worden uitgenodigd, vormden zo het lont om de al op vele plekken aanwezige weerstand te ontsteken.

De Werkgroep Afval zet in deze periode vervolgens een petitie voor het behoud van de grijze afvalcontainer online. Deze wordt in korte tijd door meer dan 3300 personen ondertekend, maar wordt niet aan de raad overhandigd.

4.7 Heeft iedereen dan bezwaren?

Het is niet exact bekend wat de verdeling van de mening van de Wijchenaren is t.a.v. omgekeerd inzamelen. Uit de respons op de online petitie mogen we afleiden dat een flink percentage tegen dit systeem is. Er waren 3372 ondertekenaars. Die staan voor een flink percentage van het totaal van 41000 inwoners. Maar we weten niet hoe de andere Wijchenaren hier tegenover staan. Verder zullen de inloopavonden bezocht zijn door inwoners met vragen, problemen en bezwaren. Want als je die niet hebt, waarom zou je dan naar een inloopavond gaan. Op deze manier is dan ook vooral de tegenstem geactiveerd. We weten niet hoeveel inwoners neutraal zijn, of hoeveel inwoners het een goed idee vinden.

'Meedenker: Verander de ophaal frequentie naar misschien wel 8 weken. We scheiden al best wel goed, dus minder frequent ophalen kan zeker. Doe daar eens onderzoek naar. Of zijn de 'oogkleppen' met omgekeerd inzamelen ga ik punten scoren niet, meer af te zetten.'

Online reactie januari Gelderlander 2018

4.7.1 Zienswijzen geven zicht op de bezwaren

Inwoners die een bezwaar wilden maken bij de gemeenten moesten hiervoor een zienswijze indienen. In totaal zijn er 310 zienswijzen op deze manier binnen gekomen. Ingedeeld in categorieën ziet dit er als volgt uit:

Categorie	Aantal
Niet eens met locatie ondergrondse container	79
Niet eens met besluit omgekeerd inzamelen	45
Afstand tot ondergrondse container voor restafval is te groot	38
Niets gehoord, slecht geïnformeerd, onbeantwoorde vragen	34
Zwerfafval in gemeente	29
Manier van inzamelen wordt veel duurder	23
Alle ondergrondse containers voor iedereen toegankelijk, of meer containers toegewezen krijgen	15
Niet eens met betalen container	12
Aanpassingen afvalorganisatie thuis	12
Bang dat inhoud van ondergrondse container voor restafval te klein is	11
Kan zelf geen afval wegbrengen	8
Plastic+ container is te ver weg	4

Een aantal letterlijke bezwaren die in de zienswijzen genoemd werden:

- Locatie gevaarlijk omdat het de enige toegang naar de wijk is en het daar al druk is.
- Het wordt een rommeltje bij de container + stankoverlast.
- Verplichting ligt bij inwoners zonder dat er hulp vanuit winkels/bedrijfsleven georganiseerd wordt.
- Afstanden naar containers vaak te groot tot wel 500 - 1000 meter (papier/plastic container).
- In centrum Wijchen is afstand tot container wel goed. In de wijken al slechter, in de dorpen nog slechter.
- Te weinig rekening houden met ouderen en handicap.
- Het huidige systeem is beter en levert meer op.
- Afvalcoach is goed, maar dat is geen structurele oplossing.
- Den Haag hanteert 125 meter als maximale loopafstand naar container.

4.8 Hoe is het beeld in andere gemeenten

Wijchen is niet de enige gemeente waar omgekeerd inzamelen een onderwerp is. Zo deden wij zelf in de gemeente Wierden onderzoek naar de ervaringen van inwoners met diftar en de bereidheid bij inwoners om ook de stap naar omgekeerd inzamelen te maken. Ook deed de gemeente Hengelo onderzoek naar de mening van de inwoners over het daar begin 2018 ingevoerde systeem van omgekeerd inzamelen.

4.8.1 Onderzoek gemeente Wierden (juni 2018):

Uit eigen onderzoek dat wij voor de gemeente Wierden uitvoerden naar de tevredenheid met het afvalstelsel Diftar met gebruik van verschillende containers aan huis, kwam het volgende beeld naar voren:

- Diftar werd in Wierden een jaar geleden ingevoerd. Inwoners zijn in grote meerderheid tevreden met dit systeem.
- We vroegen vervolgens ook naar de mening over een mogelijk in te voeren systeem van omgekeerd inzamelen. Daaruit bleek dat 70% van de inwoners dit géén goed idee zou vinden. Veelal met als argument dat het bestaande systeem prima voldoet.

4.8.2 Onderzoek gemeente Hengelo (december 2018):

In gemeente Hengelo is in 2018 het systeem van omgekeerd inzamelen ingevoerd. Na protest van inwoners en oppositie werd het systeem uitgebreid met een 'keuzecontainer'. Inwoners die hun restafval niet naar de ondergrondse container willen brengen, kunnen gebruik maken van de keuzecontainer. Ze blijven daarmee de beschikking houden over een grijze restafvalcontainer, die eens in de acht weken aan straat kan worden gezet. Deze keuzecontainer is een extra service en daarom duurder.

Kennispunt Twente voerde in november evaluatie onderzoek uit naar de tevredenheid van inwoner hiermee. Dit leverde het volgende beeld op:

- 84% van de respondenten doet aan omgekeerd inzamelen, 15% heeft een keuzecontainer.
- Bij de verschillende stellingen over omgekeerd inzamelen en de ondergrondse container bleek dat na een half jaar gebruik tot 44% van de inwoners bezwaren had tegen de werking van het systeem.

4.8.3 Ook in andere plaatsen een moeizame invoering

Dat Wijchense inwoners niet uniek zijn in hun weerstand tegen omgekeerd inzamelen is duidelijk. Ook in andere gemeenten die deze methode invoeren ontstaan bij de invoering problemen met inwoners.

- Zo zag Purmerend in **oktober 2017** na uitvoering van een enquête af van een pilot omgekeerd inzamelen.
- Zaanstad kiest voor een zeer gefaseerde wijk-voor-wijk invoering in twee jaar (**2018 – 2019**).
- Ook Amersfoort en Apeldoorn kiezen voor een lange pilot gevolgd door een gefaseerde introductie. Amersfoort startte in 2018 pilot met 1100 huishoudens en werkt daarna pas verdere invoering. Apeldoorn is in 2018 gestart met een pilot in Apeldoorn Zuid en gaat in 2019 verder invoeren in rest van stad.
- Hardenberg koos na evaluaties voor een hybride systeem waarbij restafval aan huis wordt opgehaald, maar inwoners ook mogelijkheid hebben een ondergrondse container te gebruiken (**2017**)

4.8.4 Reken op een grote groep tegenstanders

In alle gemeenten waar omgekeerd inzamelen wordt ingevoerd zijn grote groepen (40% en meer) te vinden, die niet instemmen met dit systeem. Dit verplicht je als gemeente hiermee rekening te houden bij keuze voor en invoering van omgekeerd inzamelen.

Samengevat:

- Vlak na besluit omgekeerd inzamelen begin 2017 zijn er weinig vragen van en is er weinig commotie onder inwoners.
- Oprichting Werkgroep met inhoudelijke vragen over omgekeerd inzamelen. Deze groep wil graag een meedenkende rol. Daar wordt vanuit gemeente geen gehoor aan gegeven.
- Papiercontainers worden door iedereen gezien als een verbetering t.o.v. de bestaande manier van inzamelen.
- Publicatie locatieplan katalyseert de onvrede.
- Kritiek op omgekeerd inzamelen bestaat uit: 1) kritiek op systeem en 2) kritiek op besluitvorming, politiek & bestuur.
- Inloopavonden maken conflict tussen inwoners en gemeente zichtbaar.
- Alleen het tegengeluid is op inloopavonden en in media hoorbaar.
- In de andere gemeenten in het land vind je ook flinke percentages inwoners die tegen omgekeerd inzamelen zijn.

5 Communicatie & communicatieplan/ communicatieperspectief

In aansluiting op de bestuurlijke en politieke besluitvorming werd een communicatieplan ontwikkeld. De eerste stap in de plan betrof het invoeren van de container voor papier. De tweede stap betrof de invoering van omgekeerd inzamelen. Met Kennis, Houding en Gedragsdoelstellingen waaraan gewerkt moet gaan worden. Met een kernboodschap die inspeelt op het milieu motief. Gecombineerd met een mix van communicatiemiddelen waarmee inwoners vooral geïnformeerd worden over wat er gaat veranderen. De gemeente Wijchen en Dar zijn samen de afzender. Voor het oplossen van de individuele problemen bij omgekeerd inzamelen werd gekozen voor de inzet van afvalcoaches. Deze coaches gaan in overleg met de inwoner op zoek naar oplossingen voor zijn/haar individuele probleem bij omgekeerd inzamelen.

Wat we echter niet zien in het plan is een aanpak gericht op gesprek met inwoners en daarbij werken aan draagvlak voor omgekeerd inzamelen. Wat we ook niet zien is specifieke ruimte voor het inhoudelijk goed ingaan op reële bezwaren en vragen. Om zo mythes te ontcrachten, om helderheid te scheppen en om tegenargumenten om te kunnen buigen.

Het plan dat gemaakt is zou prima voldoen voor een onderwerp waarin het risico op weerstand klein is. Maar voor een onderwerp met zoveel impact als omgekeerd inzamelen voldoet het niet. Door de nadruk op informeren over de verandering, ontstaat juist niet het gesprek dat je wel nodig hebt om omgekeerd inzamelen succesvol te kunnen laten werken.

5.1 Wel besef maar geen consequenties

We lezen in de communicatieplannen wel dat er besef is dat inwoners op de één of andere manier betrokken moeten worden en mee willen praten. Ook lezen we dat er besef is dat inwoners weerstand hebben tegen deze nieuwe vorm van inzamelen. Maar we zien dit vervolgens niet terug komen in een strategie en oplossingen hoe hiermee om te gaan. Ook zien we daarbij weinig begrip voor en inhoudelijke reacties op reële vragen en bezwaren uit de samenleving.

Vervolgens escaleert de situatie vanaf november 2017. De communicatie inspanning van de gemeente en Dar kan dan niet meer op tegen de commotie en weerstand die ontstaat in de samenleving. De balans in communicatie rondom het onderwerp slaat door naar: de lokale pers met o.a. vele ingezonden brieven, reacties op sociale media en de massaal getekende online petitie.

5.2 Over de planning en timing

We zien dat de timing van de communicatie sterk bepaald wordt door besluitvorming en de implementatie van de systemen. Daardoor is de communicatie rondom de invoering van de papiercontainer losgekoppeld van die van de invoering van omgekeerd inzamelen. Die papiercontainer kan goed getypeerd worden als een extra service bij de afvalinzameling. Zo wordt dit ook gezien door inwoners. Dus hier waren geen bezwaren tegen.

Vervolgens maanden later, rond de bekendmaking van de ontwerp locatieplannen, koos men de communicatiemomenten voor omgekeerd inzamelen. In deze planning en timing is onvoldoende rekening gehouden met het feit dat veranderen voor inwoners tijd kost, dat veranderen niet vanzelf gaat en dat draagvlak voorwaarde is voor succesvol omgekeerd inzamelen

5.3 Pas laat in proces 'in gesprek'

Het omgekeerd inzamelen kwam pas echt in beeld bij de inwoners op moment van bekendmaken van het ontwerp locatieplan en de inloopavond die in verband daarmee georganiseerd werd. Dit was laat en de toon was 'Zo gaan we het doen!'. Daarbij werd vervolgens de mogelijkheid geboden 'bezwaar' te maken op de inloopavond. We kunnen ons voorstellen dat inwoners zich hierdoor overvallen hebben gevoeld.

5.4 Kernboodschap in de gebruikte communicatiemiddelen

Er is gekozen voor geven van informatie die begrijpbaar en concreet is. Inhoudelijk is vervolgens geprobeerd vooral de positieve kanten van het nieuwe systeem te belichten. Daarbij werd gebruik gemaakt van inwoners in beeld die eerst tegen waren maar die vervolgens in de praktijk merkten dat het prima werkbaar is. Dit deel van de communicatiestrategie is voor een groot deel nog niet ingevuld in verband met het voortijdig staken van de introductie.

Samengevat:

- Prima communicatieplan voor een onderwerp waar inwoners op hoofdlijnen achter staan.
- Bezwaren en tegenstand wel gezien, maar te weinig consequenties en dus oplossingen aan verbonden.
- Inzet afvalcoaches om individuele problemen met omgekeerd inzamelen op te lossen.
- Communicatie niet voldoende gericht op wederzijds gesprek over de verandering.
- De implementatie van het systeem is leidend geweest voor de regie en planning communicatie.
- Om houding en gedragsverandering te realiseren is een ander tijdsplan nodig dat hiervan afwijkt.
- Weinig heldere antwoorden op reële bezwaren & vragen.
- Krachtveldanalyse vooraf niet goed uitgevoerd.

'Het is in ieder geval belangrijk om uit te zoeken wat de beste oplossing is voor de burgers. Maar ook wij, burgers, moeten niet gelijk alleen de negatieve kanten opnoemen, daar zijn we goed in'

Reactie op Facebook januari 2018

'Graag zou ook ik een klein stukje willen publiceren in de Wegwijs over het Omgekeerd Inzamelen. Ik ben er heilig van overtuigd dat de gemeente Wijchen het goed voor heeft met zijn inwoners. Maar dat straks deze inwoners met vieze, stinkende en lekkende zakken moeten sjouwen en in hun auto moeten leggen, schijnt de gemeente zich niet te realiseren. Heeft u weleens de geur van de vuilnisauto geroken? Nou, dat is de geur die straks in uw auto hangt en blijft hangen, want die krijg je er niet meer uit. Het lijkt alsof de gemeente in aanmerking wil komen voor de titel Het Beste Jongetje Van De Klas.'

Ingezonden brief De Wegwijs 20 december 2017

6 Interviews met 4 ervaringsdeskundigen uit de gemeente

Om het beeld compleet te maken spraken we met 4 direct betrokken Wijchenaren. Vanuit hun rol gaven ze ons hun visie op de gang van zaken. Wat gebeurde er nou eigenlijk, wat ging er mis, waarom ging het mis, wat kunnen we hier voor de toekomst van leren.

We gingen in gesprek met

- Martijn Verharen; Raadslid Kernachtig Wijchen met veel expertise op gebied van afvalinzameling
- Titus Burgers; Wethouder en had in die periode afval en afvalinzameling in zijn portefeuille
- Henk van Teeffelen; Voorzitter Leefbaarheidsgroep Wijchen Noord
- Henk Boer; Medeoprichter en voormalig lid en voorzitter van de Werkgroep Afval

6.1 Aanbevelingen uit de interviews

De volledige interviews zijn te vinden in bijlage 2. De gemeenschappelijke deler die we uit de interviews halen hebben we samengevat in de volgende aanbevelingen:

- **Zorg voor tijd**
Door de besluitvorming en invoering van zo'n grote verandering voor inwoners onder tijdsdruk te zetten hoor je de signalen en tips vanuit de samenleving niet meer goed.
- **Niet in 1 keer alles willen uitrollen**
Door te kiezen voor het gelijk invoeren voor de gehele gemeente mis je de mogelijkheid om ervaring op te doen, te evalueren en daarvan te leren.
- **Ga niet langs elkaar heen praten**
Door teveel te blijven denken en praten vanuit je processen en doelen (systeemwereld) wordt luisteren naar je inwoners moeilijker (leefwereld) en ga je langs elkaar heen praten. Waarna beide kanten zich onbegrepen voelen.
- **Zoek samenspraak met inwoners in vroeger stadium**
Nu kregen inwoners pas laat in het proces de mogelijkheid om terug te praten en bezwaren te maken. Doordat er toen al veel vastlag was het moeilijk hun antwoorden te geven waar ze mee verder konden en schoot iedereen nog verder in de weerstand.
- **Zorg voor meer flexibiliteit in je oplossing**
Doordat je één afvalinzamelingsmethode biedt voor geheel Wijchen, kun je inwoners in reële problemen brengen. Want one-size is niet voor iedereen de oplossing. Flexibiliteit in je methode maakt het gemakkelijker de probleemgevallen op te lossen.
- **Wanneer je draagvlak nodig hebt, maak daar dan werk van**
Voor omgekeerd inzamelen heb je inzet van inwoners nodig om er een succes van te maken. Achteraf draagvlak hiervoor zoeken werkt niet zo goed. Dat werkt beter wanneer je eerder begint met luisteren en vervolgens inspeelt op vragen en problemen die je daarbij ophaalt.

7 Analyse & advies

7.1 Analyse

Veranderen van afvalgedrag is per definitie lastig

Alle betrokkenen in Wijchen bij de invoering van omgekeerd inzamelen realiseerden zich dat draagvlak bij inwoners belangrijk is. Want zij zijn de sleutel naar succesvol omgekeerd inzamelen. Maar in de uitwerking is vervolgens geen vorm gevonden, om hier werk van te maken. De mogelijke reactie in de vorm van tegenstand vanuit de inwoners werden vervolgens lange tijd onderschat. Dat die bezwaren en kritiek zou komen was echter wel te voorzien geweest:

- Omgekeerd inzamelen gaat om gedragsverandering.
- Omgekeerd inzamelen wordt al snel als een verslechtering van de afvaldienstverlening gezien.
- Moeten veranderen van eigen gedrag zonder dat dit direct voordeel oplevert, roept weerstand op.
- Daarbij is veranderen van gewoontegedrag extra moeilijk. Dat weten mensen bewust/onbewust en dat roept weerstand op.
- Gedrag rondom afval vindt plaats in en rond de eigen woning en raakt aan belangrijke persoonlijke waarden als hygiëne, vrijheid, gezondheid. Het is een persoonlijk onderwerp en roept daarmee gemakkelijk weerstand op.
- Ook in andere gemeenten in Nederland zien we moeilijkheden bij invoering van omgekeerd inzamelen.

Het is dus een manier van ophalen: *Waarbij ik als inwoner minder service krijg, mijn gedrag moet veranderen en geen directe voordelen heb.*

Dan moet er wel een heel goed argument tegenover staan om dit systeem toch probleemloos ingevoerd te krijgen. Het argument 'dat we zo werken aan een meer circulaire afvalstroom' bleek voor veel inwoners in Wijchen niet genoeg.

Dit sentiment is onderschat en daardoor:

- Is er niet gewerkt met een meer gefaseerde introductie waardoor je kunt leren en het systeem kunt verbeteren.
- Is er in de introductie- en communicatiestrategie weinig ruimte gemaakt voor gesprek met en draagvlak maken bij inwoners.
- Is er geen strategie ontwikkeld om inwoners te faciliteren bij deze nieuwe manier van inzamelen. Om daarmee de noodzakelijke gedragsverandering te vergemakkelijken.

7.2 Advies

Hanteer in volgende situaties een veranderstrategie waarmee je inwoners helpt

We weten dat er veel bezwaren zijn bij inwoners, maar we weten ook dat het niet onmogelijk is om dit soort veranderingen te realiseren. Want er zijn gemeenten waar het wel werkt.

Hoe kan Wijchen hier in de toekomst beter mee omgaan. Hieronder een aantal uitgangspunten die kunnen helpen bij het ontwikkelen van een veranderstrategie die gaat werken:

1. Maak ruimte voor gesprek met inwoners en andere stakeholders: Waar staan ze nu, wat zijn de bezwaren, wat zijn de emoties, wat zijn hun eigen ideeën en voorkeuren. Ga zo op basis van goede vragen in gesprek over de verandering.

2. Je verlangt nieuw gedrag. Help en faciliteer inwoners hier vervolgens dan ook mee. Doe je best om inwoners te helpen bij de uitvoering van dit nieuwe gedrag. Door grote of kleine nudges, hulpjes, doelen & beloningen, gemakjes enz. te bieden.
3. Benadruk wat de verandering concreet betekent en wat dit over een jaar oplevert; Minder kosten & gemiddeld maar 10 x per jaar een zak in de ondergrondse container. Zo ontwikkel je een nieuw meer relativerend communicatiedrame.
4. Los de echte probleemgevallen op.
5. Laat zien dat je als gemeente wilt leren, dat fouten maken daar ook bij hoort. Bied hiervoor ruimte en mogelijkheden tijdens de introductiefase (begin met een Pilot).
6. Sluit in je communicatie en handelen aan bij de waarden van de ander.

Completeer dit met juiste inzet van je andere beleidsinstrumenten

Door te werken met deze 6 regels voor verandering verhoog je de kans op een succesvolle introductie aanzienlijk. Daarnaast en ter versterking van de succesvolle introductie is het belangrijk ook de andere beschikbare beleidsinstrumenten in te zetten op een manier die de verandering ondersteunt. Alleen communicatie & gesprek over de verandering is niet genoeg. Ook de beleidsinstrumenten Regelgeving, Handhaving, Financiën en Voorzieningen kun je afstemmen en inzetten op de gewenste veranderingen.

7.3 Aanpak

Om de doelstellingen op het gebied van afval te realiseren zullen in de gemeente nog stappen gezet moeten worden. Met de ervaring van het afgelopen jaar in het achterhoofd is het belangrijk daarbij nu te kiezen voor een meer participerende aanpak.

Om dit te realiseren is het verstandig om op korte termijn met een wat bredere groep eerst te gaan werken aan een participatieplan hiervoor. In dit plan beschrijf je de: vragen die je hebt voor je verschillende stakeholders, de manier waarop je de verschillende groepen wilt laten meedenken en de invloed die je hen geeft:

- Met wie wil je in gesprek
- Waarover wil je in gesprek
- Wat zijn de vragen waarop je antwoord wilt hebben
- Wat is rol van alle gesprekspartners (meedenken, meebeslissen, meedoen).
- Hoe geef je dit gesprek vorm

De input die je hiermee vervolgens ophaalt kun je daarna gebruiken om te komen tot meer gedragen veranderingen in afvalinzameling, die je vervolgens met meer succes gaat introduceren.

Samenvatting

- Omgekeerd inzamelen betekent voor inwoners ander gedrag waar geen directe voordelen aan verbonden zijn. Dat maakt deze verandering per definitie lastig.
- Hanteer in volgende situaties een (communicatie)aanpak waarbij de inwoner veel centraler staat. Gebruik daarbij de 6 regels voor een veranderstrategie.
- Completeer en versterk dit met je andere beleidsinstrumenten.
- Begin nu met ontwikkeling van een participatieplan voor het gesprek hierover met inwoners en andere stakeholders.