

Memo

Evaluatie proef ondergrondse afvalcontainers Offem Zuid

Aan : Sjaak van de Berg, Theo Alkemade
Kopie aan : Mathy van Schie, Yvonne Wullink
Behandeld door : Rob Hoogendoorn
Datum : 16 november 2021
Zaaknummer : 164348

1. AANLEIDING

Op 8 juli 2018 is de collegenota behandeld waarin is voorgesteld om de eerste fase van de nieuwe wijk Offem Zuid uit te rusten met ondergrondse verzamelcontainers voor zowel rest- als gftafval (Z/17/032043 D/11151) voor de laagbouw. Deze fase kent totaal 113 aansluitingen en er zijn 3 setjes van ondergrondse rest- en gftcontainers geplaatst. Aangaande deze proef werd toegezegd om het gebruik van deze containers te evalueren na een jaar. In 2019 zijn de containers geplaatst. Door diverse omstandigheden is het moment van evalueren opgeschoven¹. Dit had onder meer te maken met extra aanbod bij de ondergrondse containers uit andere wijken.

2. EVALUATIE

Vanuit de landelijke overheid zijn er richtlijnen geformuleerd dat er meer afval gescheiden moet worden ingezameld. Dit is in 2020 uitgewerkt en vastgelegd in het Grondstoffenbeleidsplan - en uitvoeringsplan. Op het moment van besluitvorming omtrent de proef om ondergronds te plaatsen was dit grondstoffenplan (mede als gevolg van de fusie en harmonisering) in Noordwijk nog niet vastgesteld. Dit beleidsplan Grondstoffen is in april van 2020 door de raad vastgesteld en het Uitvoeringsplan Afval en grondstoffenplan in het najaar van 2020.

Om deze reden is de inzameling door middel van ondergrondse containers in deze laagbouw wijk ingezet als proef. We meten welke effecten het gebruik van ondergrondse containers heeft op de kwaliteit en kwantiteit van het afval en op de kwaliteit van de openbare ruimte. De evaluatie bestaat uit een aantal onderdelen

- Kwaliteit van het gescheiden afval
- Aanloopproblemen
- Ervaringen van bewoners
- Gemeentelijk beleid
- Container locaties

¹ In eerste instantie werd de monitoring aangekondigd van november tot en met januari. Maar omdat bewoners van de nabijgelegen – en net opgeleverde - wijk ook nog gebruik maakten van de ondergrondse containers zijn die eerst voorzien van minicontainers, zodat een zo eerlijk mogelijke evaluatie mogelijk was met de minste kans op overaanbod en daarmee mogelijke vervuiling van het gftafval. Door leveringsproblemen van de minicontainers in het najaar is bewust gekozen voor de afgebakende periode van 1/1/2021 t/m 31/3/2021.

- Personele en financiële consequenties.

Binnen deze thema's worden de ervaringen van de bewoners, mogelijkheden ophaaldienst, toegankelijkheid d.m.v. milieupasjes, bereikbaarheid en capaciteit, eveneens meegewogen.

KWALITEIT EN KWANTITEIT VAN HET GESCHEIDEN INGEZAMELD GFT

De evaluatie voor wat betreft de kwaliteit van het gescheiden van het gftafval is uiteindelijk gehouden van 1 januari tot 31 maart 2021.

In het proefgebied is er in deze periode ca 3200 kg GFT ingezameld. Dit laat zich vertalen naar ca 28 kg gft per huishouden, of ruim 11 kilo GFT per inwoner voor deze periode. Extrapoleren we deze hoeveelheden naar hoeveelheden per jaar (rekening houdend met seizoensinvloeden) dan komen we uit op een verwachte hoeveelheid GFT per inwoner per jaar van ca 59 kilo in het proefgebied. Ter vergelijking is de gemiddelde hoeveelheid GFT die in de rest van Noordwijk wordt ingezameld 87 kilo per inwoner per jaar. Dit betekent dat in het ondergrondse inzamelsysteem bijna 1/3 minder composteerbare grondstoffen gescheiden worden ingezameld.

	Offem Zuid	Rest van Noordwijk
Inzameling GFT inw/jaar (prognose 2021)	59 kg	87 kg

Van de 7 vrachten in de proefperiode zijn de eerste twee gftvrachten afgekeurd². Dat is ongeveer 1/3 van het aantal vrachten. Door de toegenomen aandacht voor het onderwerp en de mogelijkheid dat de evaluatie zou kunnen leiden tot het stoppen van het gebruik van de ondergrondse inzameling blijkt de bewustwording onder de bewoners dusdanig vergroot dat het aanbod gedurende de proef is verbeterd en niet meer tot afkeringen heeft geleid.

AANLOOPPROBLEMEN

Eind september 2019 zijn de ondergrondse containers voor gft- en restafval geplaatst. In de periode voorafgaand aan de evaluatie werden de ondergrondse niet altijd juist gebruikt. Een deel van het verkeerd gebruik betreffen aanloopprikelen is verklaarbaar.

- Door de ontwikkeling van de wijk waren de containers voor de inzameldienst regelmatig onbereikbaar door straatwerkzaamheden en klusbusjes/verhuizers die de weg blokkeren.
- Ook was er in het begin door de te late levering van de verzamelcontainers niet voldoende capaciteit beschikbaar voor de bewoners.
- Er konden in de nieuwe wijk nog geen milieuparkje kon worden geplaatst. Deze zijn pas voorzien in een later stadium op een andere locatie (bij een uitvalsweg) in de nieuwe wijk. Dit werkt niet bevorderlijk op het gedrag van bewoners om het afval gelijk goed te scheiden en dat te blijven stimuleren.
- Daarnaast speelde dat bij de ontwikkeling/ het betrekken van een nieuwe woning bewoners altijd meer afval hebben door de verhuizing. Dit afval past (en hoort) niet in de ondergrondse containers. Voor dit afval plaatst de gemeente als service voor de nieuwe bewoners bij het begin van een project bovengrondse grote verzamelcontainer. Er is geconstateerd dat klusbedrijven illegaal gebruik hebben gemaakt van de containers die geplaatst zijn voor de bewoners. Dit misbruik zorgde voor een enorme toename aan inzamelkosten. Hierop zijn de bovengrondse containers versneld weggehaald.

² Helaas zijn er door de inzameldienst, ondanks nadrukkelijk verzoek, geen foto's van de ingezamelde vrachten gft gemaakt. Afkeur van gftafval van ondergrondse containers komt soms ook voor in een nieuwbouwwijk in de kern Noordwijkerhout.

- Daarnaast ontvingen we feedback dat het niet duidelijk was dat een van de containers voor gft was en de andere voor rest. De containers zijn hierop voorzien van duidelijke stickers waar op staat wat er in de container mag.

DE ERVARINGEN VAN DE BEWONERS

In november 2020 ontvingen alle inwoners een brief waarin de evaluatie werd aangekondigd. In deze brief heeft de gemeente ook gevraagd aan de bewoners wat zij van het gebruik van ondergrondse containers vinden. Daarop is door iets meer dan de helft gereageerd (bijna 60 reacties). Bewoners zijn bijna unaniem te spreken over het systeem. En geven daarbij aan dat zij het systeem willen behouden.

Het overgrote deel van de bewoners is tevreden met de uitstraling van de wijk en het gemak van de containers. In maart 2021 is een petitie gestart om het huidige systeem te behouden. Deze is door 209 mensen ondertekend³. Door al deze commotie heeft 'het belang van afvalscheiding' meer aandacht gekregen en zijn de bewoners van de wijk zich wel bewust geworden van het belang hiervan. Men heeft een appgroep van 130 inwoners (en facebook 146 deelnemers) en spreken elkaar aan op hun gedrag als er afval naast wordt gezet. Er zijn ook nauwelijks meldingen over afval dat in de wijk zwerft of overlast veroorzaakt.

De redenen die inwoners hebben om te kiezen voor het behoud van de ondergrondse containers zijn:

- Men heeft bij het kopen van het huis de tuin zodanig ingericht dat de minicontainers daarin niet meer passen dan wel niet meer achterom kunnen. Ook vindt men de tuinen soms klein en ziet daar liever geen set rolcontainers. Sommigen hebben ook geen voortuin.
- Men was niet op de hoogte dat dit een proefwijk was.
- Veel mensen hebben ervaring met minicontainers in de tuin en is men blij dat ze geen overlast van maden en ander ongedierte in de tuin meer hebben.

Toch staat men niet unaniem achter afvalinzameling door ondergrondse containers. Sommigen zien ook nadelen:

- Regelmatig wordt opgemerkt dat de opening van de containers te klein is⁴. Dit leidt regelmatig tot verstopte containers waardoor sneller de naastgelegen gftcontainer wordt gebruikt.
- Ook wordt geconstateerd dat mensen van buiten de wijk afval aanbieden, dwz er naast zetten. Doordat het bij een inval/uitvalsweg ligt is dit relatief eenvoudig.⁵
- Daarnaast is er door 1 persoon geklaagd over het geluid van een ondergrondse container, omdat deze te dicht bij een woning zou liggen (zie verder kopje containerlocaties).
- Een enkeling heeft liever gewoon mini's vanwege het gemak.
- Tot slot wordt geconstateerd dat men niet hun snoeiafval kwijt kan. Gft-afval deponeren in de inworpopening of naar de container toe lopen met zak vind men bovendien niet altijd even fris.

GEMEENTELIJK BELEID

Deze evaluatie komt te laat voor het vormgeven van het nieuwe beleid. Dit Grondstoffenplan Noordwijk 2021-2025 is in 2020 door de gemeenteraad vastgesteld. Daarna volgde in het afgelopen najaar het Uitvoeringsplan Afval en grondstoffen. Deze evaluatie versterkt echter wel de conclusies en de gekozen inzamelmethode die in

³ Ook enkele bewoners van de naastgelegen wijk die tijdelijk minicontainers hebben gekregen, maar dezelfde brief ontvingen hebben gereageerd.

⁴ Deze is overigens in heel Noordwijk hetzelfde, nl 60 liter. Deze maat is ooit bewust gekozen, zodat er geen kleine kinderen in passen.

⁵ De containers hebben door storings etc. regelmatig open gestaan. Ook van o.a. de wijk Boechorst, die ook naast een toegangsweg ligt, is bekend dat afval naast bepaalde containers wordt gezet.

het plan staat. Bij laagbouw wordt gestreefd naar zoveel mogelijk kwalitatief gescheiden inzameling en zo min mogelijk restafval (p. 8). Dit dient te worden bereikt door het verstrekken van minicontainers voor rest- en gftafval, waarbij het de bedoeling is dat de restafvalcontainers in de toekomst minder vaak worden geleegd.

Hoogbouw zal zo veel mogelijk worden ingezameld via verzamelcontainers. Voor het gftafval zal in de nabije toekomst worden overgegaan tot het plaatsen van verzamelvoorzieningen. Hierbij wordt ingezet op bovengrondse voorzieningen.

CONTAINERLOCATIES

Ondanks dat alle locaties zorgvuldig zijn uitgezocht volgens de richtlijnen in de LIOR (Leidraad Inrichting Openbare Ruimte) ervaart een bewoner op een locatie (geluids)overlast en is in beroep gegaan. Deze zaak loopt nog.

PERSONELE EN FINANCIËLE CONSEQUENTIES.

Het gebruik van ondergrondse containers is eenvoudiger voor de inzameldienst. Een man volstaat normalerwijze om de containers te legen. Dat is goedkoper dan de 2 of 3 man die nodig is bij een achterlader. Overigens is het inzamelen middels mini's weer afhankelijk van het feit of men middels een achterlader rijdt, zoals nu het geval is bij Renewi of zoals nu Meerlanden zoveel mogelijk doet in Noordwijkerhout met zijbelading. Bij dit laatste is weer minder personeel nodig en is het werk lichter.

Met minicontainers wordt er minder restafval en meer gft ingezameld van goede kwaliteit waardoor er minder verwerkingskosten hoeven te worden betaald. Restafval verwerken is sowieso al duurder. En met de al maar stijgende verbrandingsbelasting op restafval die de overheid oplegt om het afval scheiden te stimuleren, nu al meer dan € 33,- per ton zal dat belang alleen maar toenemen. In dit licht bezien is minder restafval de best denkbare keuze. Bovendien is de aanschaf van een tweetal ondergrondse containers aanzienlijk duurder dan een set minicontainers.

3. ADVIES

IN DE LAAGBOUW ZAMELEN WE IN MET MINCONTAINERS VOOR RESTAFVAL EN GFT

Het nieuwe door de raad vastgestelde beleid gaat uit van zoveel mogelijk afval scheiden met bovendien zo goed mogelijke kwaliteit voor de laagbouw. Dit wordt nog steeds bereikt door het gebruik van minicontainers, zeker als men een tuin heeft waar groenafval uit voortkomt. Gezien de duurzaamheidstrend om meer groen in de tuin te zetten om hittevorming in bebouwde omgeving tegen te gaan als ook om het dierenleven te bevorderen, zal er in de toekomst naar verwachting meer gft worden aangeboden. In de ondergrondse gftcontainers kunnen de inwoners bijna geen takken en snoeihout kwijt. Dit maakt het inzamelen van tuinafval door middel van ondergrondse containers een uitdaging, Minicontainers zijn voor dit doel veel beter geschikt. We zien dit terug in de inzamelresultaten in de proefwijk.

De proef en de ervaring in andere gemeenten in Nederland leert dat gescheiden inzameling via minicontainers nog steeds kwalitatief en kwantitatief het beste resultaat aan gft oplevert voor de laagbouw. De anonimiteit van verzamelcontainers vergemakkelijkt slecht afvalscheidingsgedrag en bevordert het aanbieden van snoeihout niet.

De raad heeft ervoor gekozen om voorlopig geen diftar voor het restafval in te voeren. Er is gekozen voor het verminderen van het volume van het restafval dat kan worden aangeboden. Bij de inzameling van minicontainers is dit te bereiken door de nieuwe inzamelfrequentie van 1x 3 weken voor het restafval die gedurende 2022 zal worden ingevoerd. In een ondergrondse containers is het niet mogelijk om de hoeveelheid restafval die kan worden aangeboden te beperken als er niet gewerkt wordt met een financiële prikkel.

Daarom is het advies om in lijn met het vastgestelde beleid standaard te kiezen voor de inzameling met minicontainers voor restafval en gft bij de laagbouw bij nieuwe wijken en nieuwbouw. Ook het gebruik voor minicontainers voor papier zal binnen afzienbare tijd worden gestimuleerd. Daarom moet er bij de bouw van nieuwe wijken rekening worden gehouden met minimaal drie minicontainers in de tuin. Dit betekent ook dat er voldoende ruimte voor aanbiedplaatsen moeten worden gecreëerd in de openbare buitenruimte. Hier dient bij het ontwerp al rekening mee worden gehouden.

CONTINUERING ONDERGRONDSE CONTAINERS IN OFFEM ZUID

Geadviseerd wordt om de huidige ondergrondse gft- en restafvalcontainers te laten staan. De hele wijk is er bewust op ingericht en bewoners hebben er in veel gevallen ook geen rekening mee gehouden bij de inrichting van hun tuin. Ook is het vooraf bij de aankoop van de woningen niet voldoende duidelijk gemeld dat het een proef betrof die terug gedraaid zou kunnen worden. In de collegenota van 16 oktober 2018 staat de volgende zinsnede dat 'Evaluatie uitkomsten gebruiken als input voor verder vorm te geven beleid in de gemeente Noordwijk'. Bovendien zijn de inwoners door alle commotie beter bewust van het belang van het scheiden van afval. Verder is men nu gesetteld en heeft men geen bouw- en verhuisafval meer, waardoor er geen extra druk op de restafvalcontainers meer is. Na de realisatie van het milieuparkje binnen de wijk kan het afval nog beter gescheiden worden en zal aanbod van het restafval nog verder afnemen. Bewoners met snoeihout kunnen dit een aantal keren per jaar gratis laten inzamelen.

Bij het collegevoorstel voor het houden van de proef in 2018 is de opmerking gemaakt dat de containers misschien voor andere doeleinden zouden kunnen worden gebruikt. Dit ligt niet voor de hand. In het grondstoffenplan hebben we met elkaar afgesproken om herkenbare milieuparkjes te creëren met alle vier de afvalstromen. Dus plastic/pbd, glas, papier en textiel.

NIEUWBOUW

Voor toekomstige nieuwbouwwijken gelden de afspraken die de raad binnen het grondstoffenplan heeft vastgelegd. Dit betekent dat in de laagbouw standaard wordt ingezameld door middel van minicontainers voor restafval en gft. Hierop bestaat een uitzondering. Nieuwbouwprojecten die in de afgelopen jaren zijn gestart en waarbij in het verleden in overleg met de gemeente is ingezet op ondergrondse inzameling krijgen vanwege deze eerdere toezeggingen een keuzemogelijkheid. Dit betreft onder meer de rest van Offem Zuid en het Bavoterrein. Inwoners van fase 3 en 4 ontvangen een brief (bijgevoegd) met een keuzemogelijkheid. Indien de meerderheid van de wijk kiest voor ondergronds worden er hier ondergrondse containers geplaatst. Indien de meerderheid van de wijk kiest voor minicontainers, dan wordt de inzameling geregeld via minicontainers.

Nieuwbouwprojecten die vanaf nu worden gestart, krijgen deze optie niet, en lopen mee met de bestaande afspraken die vastgesteld zijn in het grondstoffenplan voor de laagbouw.

4. AANVULLENDE LEERMOMENTEN TIJDENS DE PROEF

INZAMELEN BIJ OPLEVERING NIEUWBOUW

De afvalinzameling binnen nieuwbouwwijken was vroeger tot aan de oplevering van (een gedeelte van) de wijk een zaak van het desbetreffende project. De laatste jaren neemt de inzameldienst op verzoek van de projecten steeds vroeger deel aan de inzameling. Soms al vanaf het begin. Hierdoor wordt de inzameldienst geconfronteerd met veel afval wat nauwelijks nog onder de definitie van huishoudelijk restafval valt. Dit afval wordt niet geaccepteerd door de verwerker. Bovendien leidt dit tot veel overlast bij de containers in de vorm van bijplaatsingen, dumpingen van klusjesbedrijven met bouw- en sloopafval. Hierbij accepteert de gemeente onnodig afval, waar ze dit op de milieustraat niet doet. Het zorgt daarnaast voor volle containers en extra inzamelrondes en een hoop handwerk voor de inzameldienst of buitendienst om dit afval voortdurend weg te halen.

Dit is niet langer wenselijk en acceptabel in verband met de acceptatievoorwaarden bij de verwerker. Daarom moeten de gemeente terug naar de oude situatie dat de inzameldienst de zaak pas over neemt als (een deel van) de wijk wordt opgeleverd en daarmee goed toegankelijk is voor de inzameldienst. Kleinere, tijdelijke 1.100 liter rolcontainers kunnen worden geplaatst om het extra verhuisafval van de bewoners in ontvangst te nemen en mee te nemen in de wekelijkse ronde. Bouw- en sloopafval past hier nauwelijks in. Hierover moet bovendien goed met de bewoners worden gecommuniceerd om ongewenst afval te voorkomen. Indien niet aan de juiste voorwaarden wordt voldaan zullen de containers worden weggehaald.

PLAATSING (TIJDELIJK) MILIEUPARKJES

Doordat er nog geen milieuparkje in de eerste fase kon worden gerealiseerd in de nieuwe wijk (is voorzien op een nog te bebouwen gedeelte bij een andere uitvalsweg) blijkt dat een gedeelte van de bewoners kiest voor gemak en makkelijk te scheiden afval toch bij het restafval gooit. Dit leidt tot een overaanbod en daarmee kans op vervuiling van het gftafval, omdat de ervaring leert dat genoeg bewoners hun afval kwijt willen op het moment dat ze voor een container staan en zelden weer mee terug nemen als de container vol of verstopt is. Daarom is het van belang dat als er bij een nieuwe wijk nog geen ondergrondse milieuparkje kan worden gerealiseerd, en er in de buurt geen ander milieuparkje aanwezig is, er wordt gekozen voor tijdelijke bovengrondse containers voor papier, glas en pbd op een logische plek voor de bewoners.