

Nota van B&W

Portefeuille M. Divendal
Auteur Mevr. A.G. Kamphuis
Telefoon 511 4872
E-mail: akamphuis@haarlem.nl
SB/BOR Reg.nr. 2007/1192
Bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van 22 mei 2007

Onderwerp

Procedure Invoering ondergrondse inzameling restafval

Bestuurlijke context

Bij de invoering van het systeem van ondergrondse restafvalinzameling wordt gebruik gemaakt van een vaste procedure. Deze procedure ligt echter versnipperd vast in diverse nota's, interne stukken, wetten en regelingen. Als gevolg hiervan kunnen vragen van inwoners over de procedure tot invoering van ondergrondse restafvalinzameling niet optimaal beantwoord worden. Nu de wijken aan de beurt zijn met minder ruimte, worden er meer bezwaren verwacht, waardoor het vaststellen van een heldere procedure gewenst is.

Met deze nota wordt de procedure – vanaf het moment van het uitzoeken van de voorlopige locaties, tot en met de ingebruikname van de ondergrondse containers – alsnog in één document vastgelegd, met als doel zo duidelijk en transparant mogelijk aan te geven op welke wijze de gemeente invulling geeft aan de procedure tot invoering van de ondergrondse inzameling van restafval en welke randvoorwaarden daarbij gehanteerd worden.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met het voortzetten van de gevolgde procedure bij de invoering van ondergrondse inzameling van restafval.
2. Het besluit heeft geen financiële consequenties
3. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit
4. De commissie Beheer ontvangt het besluit van het college ter informatie

PROCEDURE INVOERING ONDERGRONDSE INZAMELING RESTAFVAL

1. INLEIDING

In april 2005 is besloten in Haarlem over te gaan tot een stadsbrede invoering van de ondergrondse inzameling van restafval (SB/BOR/2004/657; SB/BOR/2005/676). De doelstelling is om bij 50% van de woningen in Haarlem het restafval ondergronds te gaan inzamelen (68.000 aansluitingen). In de afgelopen twee jaren zijn ondergrondse containers voor restafval geplaatst in de Europawijk, Boerhaavewijk, Molenwijk, Zuiderpolder, Parkwijk en Meerwijk en in diverse wijken in Haarlem Noord. Binnenkort zal begonnen worden met het plaatsen van ondergrondse containers in de rest van de wijken in Haarlem Noord en daarna in andere delen van Haarlem.

Bij de invoering van het systeem van ondergrondse restafvalinzameling in de bovengenoemde wijken is tot op heden telkens gebruik gemaakt van een vaste procedure, bestaande uit vier fases: de voorlopige locatiekeuze, een informatietraject, de definitieve locatiekeuze en de plaatsing en ingebruikname van de ondergrondse afvalcontainers.

De invulling van de procedure en de randvoorwaarden waarop deze gebaseerd is, liggen op dit moment versnipperd vast in landelijke wet- en regelgeving, diverse (gemeentelijke) nota's en interne documenten. Als gevolg hiervan kunnen vragen van inwoners over de procedure tot invoering van ondergrondse afvalinzameling met enige regelmaat niet optimaal beantwoord worden.

De voorliggende nota is bedoeld om dit hiaat te verhelpen. De nota bevat nadrukkelijk geen nieuw beleid, maar heeft tot doel om via één document zo duidelijk en transparant mogelijk aan te geven op welke wijze de gemeente invulling geeft aan de procedure tot invoering van ondergrondse afvalinzameling.

2. AFBAKENING EN OPBOUW

Deze nota beperkt zich tot de procedure met betrekking tot de plaatsing van ondergrondse afvalcontainers voor restafval, welke loopt vanaf de locatiekeuze tot en met de ingebruikname van de containers.

In het hiernavolgende hoofdstuk wordt de op dit onderwerp toepasselijke wet- en regelgeving aangehaald en kort toegelicht. In hoofdstuk drie wordt de procedure tot invoering van de ondergrondse afvalinzameling stap voor stap weergegeven en toegelicht.

3. JURIDISCH KADER

A. Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer verplicht de gemeente tot het inzamelen van huishoudelijk (rest)afval bij of nabij elk perceel (10.21 Wm). De gemeente heeft hier derhalve geen keuzevrijheid. Bij en krachtens de Wet milieubeheer zijn regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop de gemeente invulling moet geven aan deze verplichting.

Het inzamelen van huishoudelijk afval via onder- of bovengrondse containers valt onder het inzamelen van afval *nabij* percelen. De randvoorwaarden voor het inzamelen van huishoudelijk afval nabij percelen zijn in de 'Regeling voorwaarden inzamelen huishoudelijke afvalstoffen nabij elk perceel' vastgelegd (10.26 Wm): de inzameling moet laagdrempelig en voor een ieder goed bereikbaar en toegankelijk zijn. Ingevolge deze regeling mag de loopafstand van een perceelsgrens tot aan een inzamelvoorziening niet meer bedragen dan 75 meter; in uitzonderingsgevallen mag deze afstand opgerekt worden tot maximaal 125 meter.

B. Afvalstoffenverordening

Op grond van de Wet milieubeheer moet iedere gemeente een afvalstoffenverordening vaststellen (10.23 Wm). In deze verordening wordt onder andere vastgelegd – binnen de randvoorwaarden zoals

gesteld bij en krachtens de wet Milieubeheer – op welke wijze(n) het huishoudelijk afval wordt ingezameld en ter inzameling moet worden aangeboden.

In dit kader is krachtens de Haarlemse Afvalstoffenverordening de ondergrondse container aangewezen als een van de in gebruik zijnde inzamelvoorzieningen voor restafval (art. 9). Het college kan bepalen welke gebruikers van percelen van de ondergrondse containers gebruik dienen te maken bij het aanbieden van hun restafval. Gebruikers van percelen welke zijn aangesloten op een ondergrondse afvalcontainerlocatie, dienen hiervan gebruik te maken bij het aanbieden van hun restafval (art. 9 en 16).

C. Vergunningen

Het plaatsen van een ondergrondse afvalcontainer is in beginsel vergunningvrij, mits het deel van de container dat boven de grond zichtbaar is, niet hoger is dan twee meter en de totale inhoud van de containers op een locatie niet de 35 m³ te boven gaat. Uitzondering hierop is het plaatsen van een ondergrondse afvalcontainer binnen het beschermd dorp- of stadsgezicht (hierna: beschermd stadsgezicht) of bij een monument; in deze gevallen is een lichte bouwvergunning vereist.

4. DE PROCEDURE

In april 2005 is door het bestuur gekozen voor een stadsbrede invoering van de ondergrondse afvalinzameling van restafval. Hieraan wordt per wijk of per wijkdeel – al naar gelang de omvang van de wijk – uitvoering gegeven. Het traject dat daarbij gevolgd wordt valt in een aantal fasen uiteen: de voorlopige locatiekeuze, het informatietraject, de definitieve locatiekeuze en de plaatsing en ingebruikname van de containers

4.1 DE VOORLOPIGE LOCATIEKEUZE

Per wijk wordt aan de hand van een aantal randvoorwaarden een voorlopig locatieplan opgesteld door de Projectgroep Ondergrondse Afvalinzameling¹.

Het algemene belang versus het individuele belang

Bij het uitkiezen van locaties vindt per locatie een zorgvuldige afweging plaats op basis van een aantal randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden zijn uitgewerkt in een (niet-limitatieve) lijst met toetsingscriteria (bijlage A). De zorgvuldige belangenafweging laat dan ook weinig ruimte om in het vervolgtraject af te wijken van deze locaties. De mogelijkheden om tegemoet te komen aan individuele bewoners die bedenkingen hebben tegen gekozen locaties zijn in dat opzicht relatief beperkt. Het algemene belang (bijvoorbeeld: doelmatige inzameling, het creëren van een veilige situatie, het behoud van parkeerplaats of boom) gaat daarbij in beginsel altijd voor op het individuele belang ('niet bij mij voor de deur/in mijn directe omgeving').

Randvoorwaarden

Hieronder volgt een korte beschrijving op van de randvoorwaarden.

A. Loopafstand

De containers moeten zodanig gesitueerd worden dat de loopafstand – de daadwerkelijk te lopen route; dus niet hemelsbreed gemeten – tussen de grens van een op de containerlocatie aan te sluiten perceel en de ondergrondse container telkens maximaal 75 meter bedraagt.

Slechts in een beperkt aantal gevallen kan hierop door het college van burgemeester en wethouders een uitzondering worden gemaakt. Het moet dan gaan om (dringende) redenen van praktische belemmeringen in verband met de verkeersveiligheid, de bereikbaarheid, of de aanwezigheid van kabels en leidingen en andere objecten (art. 10 lid 7 Afvalstoffenverordening). Gelet op de tekst van de landelijke regeling en de afvalstoffenverordening kan oprekking van de loopafstand van 75 meter

¹ De Projectgroep Ondergrondse Afvalinzameling bestaat uit diverse medewerkers van Spaarnelanden nv. In het kader van de Dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Haarlem wordt het project door Spaarnelanden nv uitgevoerd. Er wordt gewerkt aan de hand van door de gemeente opstelde randvoorwaarden en het project wordt in nauwe samenwerking met o.a. de afdeling Beheer Openbare Ruimte uitgevoerd. De eindbeslissing over de gekozen locaties ligt bij de gemeente.

naar 125 meter alleen plaatsvinden indien dit een algemeen belang dient. Voor het oprekken van de loopafstand is een apart besluit van het college nodig (zie punt 4.3).

B. Bereikbaarheid

De container moet zowel voor de inzamelaar als voor de gebruikers voldoende bereikbaar en toegankelijk zijn.

Vanuit de kant van de inzamelaar houdt dit minimaal in dat de containers zo gesitueerd dienen te zijn dat het technisch mogelijk is de container te legen en op een zodanige wijze gelegeerd kan worden dat de inzamelwagen en/of de container geen objecten in de openbare ruimte (zoals bomen, lantaarnpalen, auto's e.d.) of gebouwen (bijvoorbeeld muren, balkons, uitsteeksels aan gebouwen e.d.) raken.

Vanuit de kant van de gebruikers dienen de containers makkelijk bereikbaar en toegankelijk te zijn, in het bijzonder ook (altijd) voor ouderen en minder validen.

C. Verkeersveiligheid

De container moet zowel voor de inzamelaar als voor de gebruiker op een veilige wijze bereikt kunnen worden.

Vanuit de kant van de inzamelaar houdt dit minimaal in dat de container in alle rust gelegeerd moet kunnen worden zonder dat hierdoor een gevaarlijke verkeerssituatie ontstaat.

Vanuit de kant van de gebruiker betekent dit dat zij hun afval kwijt moeten kunnen geraken, zonder hiervoor verkeersonveilige handelingen te moeten verrichten. Het moeten oversteken van een druk bereden rijweg, zonder dat er een veilige oversteekplaats – bijvoorbeeld een zebra, al dan niet met stoplicht – in de directe nabijheid is, is een voorbeeld van een verkeersonveilige handeling.

D. Ondergrondse obstakels

Bij het bepalen van locaties wordt de ondergrond onderzocht op de aanwezigheid van obstakels. Belangrijkste voorbeeld hiervan is de aanwezigheid van kabels en leidingen.

Het omleggen van de waterleiding of hoofdriolering – zo al technisch mogelijk en wenselijk – is over het algemeen een zeer kostbare aangelegenheid. Tot de omlegging van dergelijke leidingen wordt alleen overgegaan indien dit tegen relatief geringe kosten mogelijk is.

De kosten voor het omleggen van gas, telecom- en elektriciteitskabels zijn over het algemeen geringer tot nihil (o.a. de Verlegregeling Haarlem). Idem voor het verplaatsen van straatkolken en omleggen van huisaansluitingen van de riolering. De mogelijkheid tot het omleggen van dergelijke kabels en leidingen wordt dan ook standaard meegenomen bij de locatiekeuze.

E. Parkeerplaatsen

In veel wijken in Haarlem bestaat een tekort aan parkeerplaatsen. Bij de locatiebepaling moet hier rekening mee gehouden worden. Bestaande parkeerplaatsen dienen zoveel als mogelijk behouden te blijven. Indien er geen andere mogelijkheid is dan het opheffen van een parkeerplaats, moet in beginsel in de omgeving een nieuwe parkeerplaats te komen².

F. Bomen

Gelet op het belang van het aanwezige groen in wijken, zullen kapvergunningplichtige bomen slechts bij wijze van zeer hoge uitzondering mogen wijken voor een ondergrondse container. Voor elke weggehaalde boom, zal in ieder geval herplant van een boom in de (directe) omgeving plaats moeten vinden. Ook het verwijderen van niet-vergunningplichtige bomen en overig groen moet zoveel mogelijk voorkomen te worden. Indien dit toch noodzakelijk is, zal groencompensatie in de (directe) omgeving plaatsvinden.

G. Inpassing in de openbare ruimte en overige ruimtelijke aspecten

De situering van de ondergrondse containers moet in beginsel passen binnen het straatbeeld. In het bijzonder indien het een historische omgeving of een architectonisch belangrijke locatie betreft.

² In sommige gevallen zal dit niet mogelijk blijken te zijn. De eindbeslissing hierover ligt bij de afdeling Verkeer & Vervoer. Vanaf 1 januari 2008 wordt dit het hoofd Beleid & Programma's Openbare Ruimte en Vervoer van de hoofdafdeling Wijkzaken.

Bij het uitzoeken van locaties moet rekening gehouden worden met objecten in de openbare ruimte, die niet onder een van de hiervoor genoemde randvoorwaarden vallen. De containers worden bijvoorbeeld zoveel mogelijk buiten eventuele zichtlijnen met woningen geplaatst, maar dit zal niet altijd mogelijk zijn. Het algemeen belang gaat ook hier uiteindelijk voor op het individuele belang. Met betrekking tot de afstand tussen een container en de gevel (lees: voorzijde!) van een woning wordt in ieder geval een minimumafstand gehanteerd van drie meter. Voor andere zijden van een woning geldt dat de minimumafstand minder dan drie meter kan bedragen, bijvoorbeeld als er geen (direct) uitzicht op de container is. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een blinde muur.

Ook kan gedacht worden aan de situering van ondergrondse containers ten opzichte van speelplaatsen, glas- en papiercontainers, parkeervakken e.d.. Containers voor restafval worden bijvoorbeeld in beginsel niet direct naast een speelplaats of direct naast glas- en papiercontainers geplaatst. Containers nabij parkeervakken worden, vanwege het straatbeeld, in beginsel in lijn met de parkeervakken geplaatst.

Goedkeuring

Als het voorlopige locatieplan aan de hand van de bovenstaande randvoorwaarden en de op basis daarvan opgestelde checklist is opgesteld door de Projectgroep Ondergrondse Inzameling en is goedgekeurd door de diverse betrokken gemeentelijke afdelingen, wordt het voorlopige locatieplan ter goedkeuring voorgelegd aan het hoofd van de afdeling Beheer Openbare Ruimte³.

4.2 HET INFORMATIETRAJECT

Het inzamelen van huishoudelijk afval is een wettelijke taak die is opgedragen aan de gemeente. Het locatieplan is een gevolg van deze wettelijke taak en daarnaast een uitvoering van een al eerder genomen gemeentelijke beslissing, namelijk om over te gaan tot het zoveel mogelijk ondergronds inzamelen van restafval.

Na goedkeuring op basis van de in deze nota neergelegde criteria van het locatieplan volgt een informatietraject, waarbij bewust ruimte is gelaten voor inbreng van de kant van de bewoners en de wijkraad. Het informatietraject bestaat uit de volgende fasen:

A. Overleg met de wijkraad

Na goedkeuring van het voorlopige locatieplan – en voor het schriftelijk informeren van de bewoners (zie onder B.) – wordt de wijkraad uitgenodigd voor een overleg met de Projectgroep Ondergrondse Inzameling. Tijdens dit overleg wordt de wijkraad geïnformeerd over ondergrondse afvalinzameling, de stand van zaken van het project in de wijk in kwestie en tevens krijgen zij het locatieplan te zien. De wijkraad wordt verzocht eventuele reacties kenbaar te maken aan de Projectgroep.

B. Informatiebrief en publicatie

Hierna worden ook de wijkbewoners individueel schriftelijk geïnformeerd. In de brief wordt uitleg gegeven over het hoe en waarom van de ondergronds afvalinzameling en de werking van het systeem. Tevens zit bij de brief een plattegrond met daarop aangegeven de containerlocatie waarop de betreffende woning zal worden toegewezen en een overzicht van de meeste gestelde vragen en bijbehorende antwoorden. De bewoners worden in de brief tevens uitgenodigd voor een inloopbijeenkomst.

Gedurende vier weken na dagtekening van de brief kunnen bewoners al hun vragen schriftelijk kenbaar maken bij de Projectgroep Ondergrondse Inzameling.

Daarnaast wordt ook een korte publicatie in de Stadskrant geplaatst. Hierin wordt melding gemaakt van het voorlopige locatieplan, de aanstaande inloopbijeenkomsten en waar men terecht kan met vragen.

³ Vanaf 1 januari 2008 wordt dit het hoofd Beleid & Programma's Openbare Ruimte en Vervoer van de hoofdafdeling Wijkzaken.

C. Inloopbijeenkomst

Per wijk(deel) wordt een inloopbijeenkomst gehouden. Gedurende de inloopbijeenkomst kunnen de bewoners vragen stellen aan de Projectgroep Ondergrondse Inzameling en een vertegenwoordiger van de gemeente. De vragen worden zoveel mogelijk op de avond zelf beantwoord. Indien het niet mogelijk is de vraag gelijk te beantwoorden, volgt het antwoord op een later moment

D. Verwerking reacties

Alle reacties worden vervolgens verzameld en verwerkt. In een enkel geval wordt een huisbezoek afgelegd, bijvoorbeeld om gezamenlijk naar de (on)mogelijkheid van een andere locatie te kijken. De indieners van schriftelijke reacties inzake de voorgestelde containerlocatie ontvangen schriftelijk antwoord op hun vraag, opmerking of verzoek.

Indien de reacties aanleiding geven tot wijziging van het locatieplan, worden de bewoners van de op de containers aan te sluiten woningen hierover schriftelijk geïnformeerd.

4.3 DE DEFINITIEVE LOCATIEKEUZE

Na afloop van de informatieperiode en verwerking van eventuele wijzigingen wordt het definitieve locatieplan ter goedkeuring voorgelegd aan het hoofd van de afdeling Beheer Openbare Ruimte⁴. Bij het locatieplan ontvangt het hoofd van de afdeling BOR tevens in een beknopte tabel een overzicht van de wijzigingen die er zijn ten opzichte van de oorspronkelijke locatiekeuze, en de reden daarvan.

De goedkeuring wordt middels een publicatie in de Stadskrant gepubliceerd. Daarbij wordt tevens aangegeven dat tegen de goedkeuring van het locatieplan geen bezwaar mogelijk is. Gelet op hetgeen reeds onder punt 3. 'Juridisch Kader' is aangegeven, is het plaatsen van de containers immers feitelijk uitvoerend handelen. Er is dan ook geen sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (art. 1:3 Awb).

In twee gevallen is er wel een besluit in de zin van de Algemene wet Bestuursrecht nodig, alvorens tot plaatsing van de ondergrondse containers wordt overgegaan, namelijk:

- als voor de plaatsing van een container een lichte bouwvergunning nodig is in verband met plaatsing in het beschermde stadsgezicht of bij een monument, of
- indien de loopafstand tussen perceelsgrens en een containerlocatie voor bepaalde percelen wordt opgerekt van 75 meter naar 125 meter.

In het eerste geval is bezwaar mogelijk tegen het verlenen van deze bouwvergunning. In het tweede geval is bezwaar door de betreffende bewoners mogelijk (uitsluitend) voor zover het is gericht tegen de overwegingen op grond waarvan de loopafstand is opgerekt tot meer dan 75 meter.

4.4 PLAATSING EN INGEBRUIKNAME VAN DE CONTAINERS

Na goedkeuring van het definitieve locatieplan wordt – voor zover geen nadere besluitvorming nodig is als hierboven onder 4.3 beschreven – overgegaan tot plaatsing van de containers. Bewoners ontvangen een brief met betrekking tot eventuele overlast in verband met de plaatsing. Na plaatsing en controle van de werking van de container(s), kunnen de containers in gebruik worden genomen. De bewoners ontvangen hiertoe tot slot een brief met daarbij een handleiding voor het gebruik van de container en hun toegangspas voor de containers op de aan hun woning toegewezen containerlocatie.

Vanaf het moment van aansluiting op de containers zijn de bewoners krachtens het uitvoeringsbesluit behorend bij artikel 9 lid 2 van de Afvalstoffenverordening verplicht gebruik te maken van de ondergrondse container bij het aanbieden van hun restafval. In de onder 4.3 genoemde publicatie van de goedkeuring van het locatieplan zal hier op gewezen worden; als ingangsdatum wordt uitgegaan van de dag volgend op de dagtekening van de brief die wordt verzonden met het toegangspasje. Ook hiertegen is geen bezwaar mogelijk. Het betreft immers slechts uitvoering van het besluit om het restafval daar waar mogelijk via ondergrondse containers te laten verlopen.

⁴ Vanaf 1 januari 2008 wordt dit het hoofd Beleid & Programma's Openbare Ruimte en Vervoer van de hoofdafdeling Wijkzaken.