

Informatienota

Onderwerp Voortgang implementatieplan SPA	
Nummer	2018/140355
Portefeuillehouder	Sikkema, C.Y.
Programma/beleidsveld	5.3 Overige beheerstaken
Afdeling	PCM
Auteur	Tobben, P.G.J.
Telefoonnummer	023-5113917
Email	ptobben@haarlem.nl
Kernboodschap	Het college informeert de commissie twee keer per jaar over de voortgang van het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA), dat met de kadernota 2016 is vastgesteld. In mei 2017 heeft het college het implementatieplan SPA vastgesteld. Dit plan is in uitvoering. De resultaten tot nu toe, een evaluatie van het ‘omgekeerd inzamelen in Haarlem’ en de consequenties voor het vervolg worden met deze informatienota toegelicht. Er kan al worden gesteld dat de uitrol van de duocontainers bij de laagbouw succesvol is. Binnen de financiële kaders zal hier in 2018 extra op worden ingezet. De ombouw bij de hoogbouw is minder succesvol. De grondstoffenfracties zijn nog erg vervuild en hier is meer maatwerk nodig. Dit maatwerk zit nog in de testfase. Daarom wordt de verdere ombouw bij de hoogbouw voorlopig on hold gezet, in afwachting van de definitieve testresultaten.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter kennisname naar de commissie Beheer. Het regulier informeren over de voortgang van SPA is bij de vaststelling van SPA toegezegd. Dit biedt de grondslag voor de jaarlijkse budgetaanvraag voor het komende jaar.
Relevante eerdere besluiten	Eerder genomen relevante besluiten: - Opinienota SPA (2016/148113), commissie Beheer 12-5-2016. - Halfjaarlijkse voortgangsbrief SPA (2017/79260), commissie Beheer 2-3-2017. - Halfjaarlijkse voortgangsbrief SPA (2017/449918), commissie Beheer 3-10-2017. - Informatienota Implementatieplan SPA: omgekeerd inzamelen in Haarlem (2017/183828), commissie Beheer 8-6-2017. - Vaststellen Afvalstoffenverordening en Uitvoeringsbesluit (2017/194528), gemeenteraad 20-7-2017. - Instemmen met 6 maanden gewenningsperiode voor de duocontainer(2017/393247), in het college van 12-09-2017.
Besluit College d.d. 3 april 2018	1. het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

Inleiding

Met het vaststellen van de kadernota in 2016 heeft de gemeenteraad ingestemd met het Strategisch Plan Afvalscheiding (SPA). De raad heeft zich uitgesproken voor de ambitie om 68% afvalscheiding en maximaal 130 kg restafval per inwoner per jaar in 2022 te realiseren.

Op 16 mei 2017 heeft het college het Implementatieplan 'omgekeerd inzamelen' vastgesteld. Dit is op 8 juni 2017 in de commissie Beheer besproken en onderschreven. De uitvoering van het Implementatieplan is in oktober 2017 in de eerste drie wijken gestart: Vondelkwartier, Garenkokerskwartier/Hasselaarsbuurt en Meerwijk. Tot 2021 wordt het Implementatieplan verder uitgerold over de hele stad. Als de gemeenteraad eind 2019 een positief besluit neemt over een beloningssysteem voor het scheiden van afval om de scheidingsdoelstelling te halen, dan kan dit systeem in 2021 worden ingevoerd als sluitstuk van het programma SPA.

Het resultaat van het Implementatieplan is al zichtbaar en leidt tot een afname van restafval en stijging van het scheidingspercentage. De drie startwijken worden geëvalueerd zodat eventuele verbetervoorstellen kunnen worden meegenomen in de volgende wijken. De evaluatie wordt in juni afgerond.

De ervaringen in de drie startwijken vormen ook de grondslag voor de budgetaanvraag voor 2019 bij de behandeling van de kadernota en de programmabegroting.

Een aandachtspunt bij het programma SPA vormt de privacy. In dit kader is de Haarlemse situatie onderzocht en bekeken is welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

Er is een enquête over afval scheiden uitgevoerd om de ervaring van de Haarlemmers te peilen. De enquête en de hiervoor genoemde punten over het scheidingsresultaat, wat hiervoor allemaal is gedaan, een tussenevaluatie, de financiën én de privacy komen bij de kernboodschap uitgebreid aan bod.

2. Kernboodschap

De scheidingsresultaten zijn positief

Met de SPA-maatregelen is de goede weg ingeslagen naar het behalen van de doelstellingen. De cijfers laten een toenemend scheidingspercentage zien van 37% in 2015 via 38% in 2016 naar 40% in 2017.

Het restafval is afgenomen van 278 kg per inwoner in 2015 via 265 kg in 2016 naar 255 kg in 2017. Dit betekent een afname van in totaal 41.200 ton restafval in 2016 naar 39.400 ton in 2017.

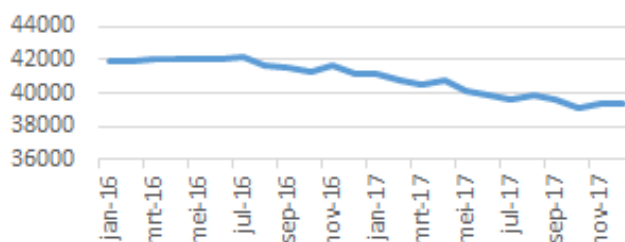
Zelfs de trendmatige daling van de papierinzameling is gestopt. De landelijke trend is minder papier en meer karton.

De hoeveelheid gescheiden PBD (plastic, blik en drinkpakken) blijft toenemen. Omdat plastic veel volume inneemt maar weinig weegt, heeft dit relatief weinig invloed op het scheidingspercentage.

Na jarenlange daling is de hoeveelheid ingezameld gft en etensresten voor het tweede opeenvolgende jaar licht gestegen.

Grof huishoudelijk afval, textiel, klein chemisch afval (kca), bouw- en sloopafval en hout zijn in behoorlijke mate toegenomen. Hieruit kan worden afgeleid dat bewoners beter zijn gaan scheiden en meer naar het Milieuplein zijn gaan brengen.

Ontwikkeling restafval



Duocontainers

De ruim 2.600 duocontainers die in de eerste drie wijken zijn uitgezet leveren een belangrijke bijdrage aan de toename van de scheidingsresultaten tot nu toe. In de startwijken heeft uiteindelijk slechts 0,5% de duocontainer na een proefperiode van 6 maanden weer ingeleverd, veelal omdat een bewoner dichtbij ondergrondse containers voor PBD en papier woont. Dit is een opvallende verbetering ten opzichte van pilot in 2015 waar als proef duocontainers waren uitgezet in de Boerhaavewijk, Molenwijk en Ramplaankwartier. Destijds weigerde 10% van de bewoners de duocontainer.

Wat hebben we gedaan en wat gaan we doen?

Om tot het hogere scheidingspercentage en de afname van het restafval te komen is er een hoop werk verzet. Er is in de afgelopen periode in het kader van SPA het volgende gedaan:

- Het Implementatieplan omgekeerd inzamelen is in de eerste drie wijken uitgevoerd.
- De drie startwijken worden gemonitord. In praktijk komen aspecten aan het licht waarvoor maatwerk nodig is; toegepast maatwerk wordt getest en geëvalueerd.
- Er worden verschillende typen gft-containers met beluchtingssystemen getest. Door beluchting neemt het gewicht van het (natte) gft af en wordt de geuroverlast beperkt.
- Er zijn twee afvalcoaches aangenomen die bewoners begeleiden, informeren en motiveren.
- Eind november is “Mooi Meerwijk” georganiseerd met bewoners, corporaties, scholen en andere stakeholders om zwerfvuil en afvalscheiding onder de aandacht te brengen.
- Natuur en Milieu Educatie (NME) informeert kinderen via scholen over afvalscheiding.
- Een collegebesluit tot een gewenningsperiode van zes maanden voor de duocontainer.
- In de stad zijn tijdelijke bovengrondse containers voor PBD geplaatst in de wijken die op korte termijn nog niet aan de beurt zijn voor het Implementatieplan SPA.
- Gedurende het hele traject wordt de SPA-campagne (“Wij Haarlemmers scheiden ons afval”) ingezet, wordt steeds gekeken hoe bewoners het best benaderd kunnen worden en wat de meeste impact op het scheidingsgedrag heeft.

In grote lijnen staat het komende half jaar het volgende op stapel:

- Het maatwerk in de drie startwijken wordt verder getest en geëvalueerd.
- De financiële consequenties van de ervaringen in de startwijken worden in kaart gebracht.
- Met de kadernota en programmabegroting wordt het budget voor 2019 gevraagd.
- Voor de nieuwe containers worden raamcontracten aanbesteed.
- Binnen het budget voor 2018 worden in meerdere wijken duocontainers uitgezet.
- In 2018 staan de Vogelenwijk en Ter Kleefkwartier gepland voor ombouw bij hoogbouw.

Een tussenevaluatie van de eerste drie wijken

Het omgekeerd inzamelen is toegepast in de eerste drie wijken: het Vondelkwartier, het Garenkokerskwartier en Meerwijk. Dit zijn circa 7.700 woningen ofwel 10% van de hele stad. Hiervan bestaat 3.300 uit laagbouw en 4.400 uit hoogbouw.

De geschikte laagbouwwoningen hebben een duocontainer ontvangen. Hoogbouw heeft dichtbij verzamelcontainers voor papier, PBD en gft gekregen. De restafvalcontainers staan nu op iets grotere afstand. Op basis van ervaringen in de startwijken is een tussenevaluatie opgesteld zodat mogelijke verbeterpunten kunnen worden meegenomen in de volgende wijken. De evaluatie van de startwijken wordt in juni van dit jaar afgerond.

De eerste resultaten van de duocontainers zijn erg goed. Bewoners zijn over het algemeen positief en de opbrengst is vaak boven verwachting. Het weghalen van restafvalcontainers in straten met duocontainers blijkt voor bewoners nog een stap te ver. Ze voelen zich gestraft

voor het scheiden van afval. Voorlopig worden de restafvalcontainers gehandhaafd en er volgt een onderzoek naar een uitfaseringsplan.

De omgebouwde ondergrondse (restafval)-containers voor gft en PBD bij de hoogbouw geeft een iets ander beeld. De papierfractie is schoon maar de gft en PBD-fracties zijn vervuild en moet als restafval worden afgevoerd. We zijn pas vier maanden bezig en op sommige locaties wordt de vervuiling minder. De startwijken leren ons dat soms maatwerk nodig is om bewoners te stimuleren en de scheidingsdoelstelling te kunnen halen.

Test maatwerk

Op enkele locaties met hoogbouw is maatwerk toegepast en het effect wordt nu getest.

- Ombouwde voormalige restafvalcontainers worden mogelijk niet altijd als grondstof-container herkend, ondanks de sticker en aanwijzing op de containers. Als test is nu een aantal gft- en PBD-containers geaccentueerd met kleur zodat ze herkenbaarder zijn.
- Voor oudere bewoners, bewoners met een beperking en ook andere doelgroepen in hoogbouw is de grotere afstand tot een restafvalcontainer vaak een probleem. Door bijvoorbeeld incontinentiemateriaal kan restafval niet bewaard worden. Bovendien is het zwaar afval. Als test is bij een aantal (senioren)flats de dichtbij gelegen grondstoffenstraat aangevuld met een restafvalcontainer.

Communicatie

Om de bewoners te helpen met het afval scheiden wordt de campagne ingezet met posters en folders, zijn er inloopbijeenkomsten, bieden afvalcoaches hun hulp aan, worden stakeholders benaderd, zijn er promotiestands, worden brieven gestuurd en wordt social media ingezet. Toch wordt niet iedereen bereikt. Vooral in de hoogbouw. Daarom wordt extra inzet georganiseerd, zoals posters in flats, een test met informatie in andere talen en het geven van (voor)-beelden van afval scheiden in de keuken. De afvalcoach speelt hierbij een belangrijke rol.

Vragen en klachten

Het behandelen van vragen en klachten over de invoering van omgekeerd inzamelen is bij Spaarnelanden centraal belegd en wordt geregistreerd. Hoewel de impact van de maatregelen groot kan zijn, is het aantal klachten relatief beperkt. Tot het begin van het jaar waren dit er ongeveer 300 over de ombouw van ondergrondse containers en 75 over de duocontainers.

Risico

- Als transitie- en gewenningsperiode is zes maanden gehanteerd. De eerste ervaringen lijken erop te wijzen dat dit te kort is, vooral voor hoogbouwwijken als Meerwijk. Een direct gevolg hiervan is dat de minderkosten door de afname van restafval en de toename van grondstoffen achter blijven.
- Er is op dit moment landelijk veel vraag naar (duo)containers, ondergrondse en bovengrondse containers en inzamelvoertuigen. Ondanks de contractvoorwaarden nemen hierdoor de levertijden toe en kunnen er vertragingen ontstaan.

Planning

De ervaringen in de drie startwijken en de vertraging in levertijden hebben geleid tot aanpassingen in de planning. Om het maatwerk in Meerwijk eerst goed te kunnen testen worden de zogenaamde maatwerkwijken naar achteren geschoven. De consequentie is dat in 2019 en vooral 2020 veel wijken aan de beurt komen die meer aandacht vragen. Dit kan gevolgen hebben voor de geplande einddatum. In 2018 wordt juist zoveel mogelijk laagbouw voorzien van duocontainers vanwege het succes hiervan.

De begroting van SPA voor 2019 in de Kadernota en de Programmabegroting

De eerste resultaten van het maatwerk bij de hoogbouw zijn positief maar het is nog te vroeg om daar conclusies aan te verbinden. In juni 2018 is er naar verwachting meer zekerheid over. De kadernota komt daarom te vroeg om SPA-budget voor 2019 te kunnen vragen. Het definitieve budget voor 2019 kan wel met de programmabegroting worden vastgesteld. Er kan dan een aantal keuzes worden voorgelegd, met en zonder maatwerk

Binnen het vastgestelde budget voor 2018 wordt de uitrol van de duocontainers geoptimaliseerd. Dit met het oog op de mooie opbrengsten en een positieve “SPA-schwung”.

Tevens wordt in de drie startwijken het maatwerk voortgezet en getest.

De ombouw van ondergrondse containers bij hoogbouw wordt tot na de programmabegroting on hold gezet. Alleen in de Vogelenwijk vindt er een beperkte ombouw plaats omdat hierover toezeggingen zijn gedaan. Het maatwerk voor 2019 en verder wordt in de kadernota als PM-post meegenomen en in de programmabegroting definitief ingevuld.

Een privacy-analyse van het gebruik van de afvalpas

Een Arnhemse zaak met betrekking tot het gebruik van de afvalpas gaf aanleiding om ook de Haarlemse situatie in beeld te brengen. Er is onderzocht in hoeverre de wijze van verwerken van gegevens strookt met de Wet bescherming persoonsgegevens. Hiervoor is gekeken naar de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente Haarlem en in hoeverre het huidige systeem met afvalpassen en chips proportioneel is voor het uitoefenen van deze taken.

De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens is een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak. Dit met het oog op het voorkomen van misbruik, afvaltoerisme en dumping van (bedrijfs)afval. Daarnaast is het huidige systeem belangrijk voor een goed beheer, een efficiënte bedrijfsvoering, een betere service, het gerichter kunnen informeren en in dat kader het laten slagen van SPA.

Er zijn en worden diverse acties uitgevoerd om te voldoen aan de nieuwe AGV (Algemene Verordening Gegevensbescherming) zoals het opstellen van bewerkingsovereenkomsten, het informeren van bewoners en het aanpassen van de bewaartermijnen.

Ook is er een beheersmaatregel voorbereid voor het geval dat Haarlem onverhoopt met een Arnhemse situatie te maken krijgt. Er kan dan een systeem worden ingevoerd waarbij geen pasnummer wordt opgeslagen (incognito module). De kosten voor deze aanpassing zijn circa € 0,5 miljoen. Nadelen van de module zijn onder andere het niet gericht kunnen handhaven op misbruik en het overtreden van de verordening. Gezien het voorgaande (kosten en misbruik) en het feit dat de discussie nog in heel Nederland loopt, wordt vooralsnog het huidige Haarlemse systeem gehandhaafd. In het geval dat de Autoriteit Persoonsgegevens de gemeente Haarlem toetst en zij het Haarlemse systeem toch niet proportioneel genoeg vindt dan kan Haarlem alsnog de beheersmaatregel inzetten met het incognito module.

Tevens wordt het huidige handhavingsbeleid tegen het licht gehouden in het kader van SPA. Voor de huidige taak van de handhavers, waarbij voornamelijk naar bijplaatsen wordt gekeken, is het pasjessysteem niet strikt noodzakelijk. Nu wordt (nog) nauwelijks op de inhoud van bakken gehandhaafd. Uit de tussenevaluatie blijkt echter dat ook moedwillig restafval in gift- en PBD-containers wordt gestort. Voor een goede invoering en functioneren van SPA dient daarom op de inhoud van containers gecontroleerd te worden. Onderzocht wordt of dit moet leiden tot een nieuw takenpakket voor de handhavers of dat dit anders georganiseerd moet worden.

Enquête via het Digipanel over afvalscheiding

De Digipanel-enquête over afscheiding van oktober 2017 is door 68% van de panelleden ingevuld, wat een uitstekend resultaat is.

- Afvalscheiding wordt door 85% van de panelleden belangrijk gevonden. Bijna 90% levert papier en glas gescheiden in; iets meer dan de helft doet dat ook met plastic en textiel en iets minder dan helft doet dat met gft.
- Iets meer dan 60% weet dat melk- en drinkpakken in de plasticbak mogen; iets minder dan de helft weet dat ook drankblikjes en conservenblik in de plasticbak mag. De meeste vragen gaan over wat er wel en niet in de plastic bak mag.
- Bijna 80% van de duobakgebruikers is erg tevreden en is daardoor meer gaan scheiden.
- Ongeveer 80% heeft de afgelopen twee jaar het Milieuplein bezocht en zij geven een 7,5 voor duidelijkheid, overzicht, netheid en vriendelijkheid van medewerkers. Bijna de helft van de panelleden liet de afgelopen twee jaar thuis grofvuil ophalen door Spaarnelanden. De dienstverlening wordt met een ruime 7 beoordeeld.
- De campagne 'Wij Haarlemmers scheiden ons afval' is bij 80% van het panel bekend, vooral door de campagnetassen. Ruim 60% weet ook waar de campagne over gaat. Informatie wordt vooral op de website van Spaarnelanden ingewonnen.

3. Consequenties

De invoering van het omgekeerd inzamelen in drie Haarlemse wijken heeft tot een hoger scheidingspercentage en een lagere hoeveelheid restafval geleid. Vooral de duocontainers bij de laagbouw doen het goed. Bij hoogbouwlocaties is vaak maatwerk nodig.

De eerste resultaten van het toegepaste maatwerk lijken positief. Dit dient wel nog langer te worden getest voordat er definitieve conclusies aan kunnen worden verbonden.

De kadernota komt dan ook te vroeg om budget voor 2019 te kunnen vragen. Het budget zal daarom na de zomer met de programmabegroting worden behandeld.

Binnen de begroting voor 2018 worden zoveel mogelijk wijken van duocontainers voorzien. De ombouw bij hoogbouw wordt on hold gezet.

Het doorschuiven van de ombouw bij hoogbouw, de naar verwachting langere transitietijd en de langere levertijden van materiaal en materieel zetten de planning onder druk. Dit kan consequenties hebben voor de einddatum.

Tot slot het privacy-onderzoek: dat heeft geresulteerd in een voorstel om het Haarlemse systeem met de afvalpas te handhaven, enkele aanvullende maatregelen te nemen en een beheersmaatregel achter de hand te hebben.

4. Vervolg

Elk half jaar wordt de commissie per voortgangsbrief of informatienota bijgepraat over SPA. De financiële consequenties worden jaarlijks met de behandeling van de kadernota en/of programmabegroting voorgelegd.

Net voor of na het zomerreces zal een technische sessie over SPA worden ingepland om de stand van zaken verder toe te lichten en vragen te kunnen beantwoorden.

Op verzoek van de gemeenteraad staat eind 2019 gepland om een voorstel tot financieel belonen voor het beter scheiden van afval via de afvalstoffenheffing voor te leggen. Bij een positief besluit wordt dit beloningsstelsel in 2020 uitgewerkt en in 2021 ingevoerd.

5. Bijlagen

geen