



Leidse Milieuraad
Postbus 159
2300 AD LEIDEN
Telefoon 071-5165720

Leiden 30 januari 2012

Aan het college van Burgemeester en Wethouders
Stadhuis
Leiden

Advies over de besteding van het budget Schoon, Heel en Veilig

Geacht College,

Aanleiding

Bij brief van 25 oktober 2011 verzocht u de Leidse Milieuraad (LMR) om aanbevelingen voor aanscherping van het kader voor de besteding van het budget Schoon, Heel en Veilig, voor de jaren 2012 tot en met 2014. In het onderstaande treft u deze aan. Wij betrekken daarbij ook het recentelijk uitgebrachte rapport van Movares over haalbaarheid van ondergrondse containers in de binnenstad.

Kader en randvoorwaarden

Schoon, Heel en Veilig (SHV) is een belangrijk uitgangspunt voor uw college. SHV gaat over de kwaliteit van de openbare ruimte en om de beleving daarvan. Besteding van het budget Schoon, Heel en Veilig (€ 400.000 per jaar) moet leiden tot een of meerdere van de volgende concrete, zichtbare resultaten in de openbare ruimte:

1. minder zwerfafval;
2. minder meeuwenoverlast;
3. betere kwaliteit van de openbare ruimte;
4. versterking van de sociale veiligheid.

Het budget SHV is niet bedoeld voor verbeteringen van bedrijfsvoeringsprocessen.

De kern van uw vraag aan de LMR luidt: *‘welke aanbevelingen wil de LMR het college meegeven voor de aanscherping van het kader voor de besteding van het budget Schoon, Heel en Veilig voor de jaren 2012-2014?’*

In het onderstaande treft u de aanbevelingen van de LMR aan. Wij spitsen – gezien onze taakopdracht - ons advies vooral toe op **zwerfafval**. Naar het oordeel van de LMR is zwerfafval een belangrijke factor die de kwaliteit van de openbare ruimte en de beleving daarvan bepaalt. De LMR realiseert zich daarbij dat een effectieve aanpak van zwerfafval een

weerbarstig vraagstuk is dat in het verleden naast successen – de goede *ranking* van Leiden in 2008 bijvoorbeeld – ook wel mislukkingen heeft gekend.

Zwerfvuil is niet de enige kwaliteitsbepalende factor van de openbare ruimte. Ook de inrichting van die ruimte, de kwaliteit van de bebouwing, staatmeubilair, het gebruik van die ruimte voor het stallen/parkeren van auto's, fietsen e.d. zijn van betekenis. Schone straten en schone groenvoorzieningen bepalen echter wel in hoge mate een positieve beleving van de openbare ruimte door de burgers.

Bevindingen

Geconstateerd moet worden dat zwerfafval in Leiden nog steeds een fors probleem is. Zie onder meer de Stadsenquête 2011 par. 15. Omgevingskwaliteit. Op straat, op stoepen, in de grachten, in parken en wegbermen, zwerfafval is overal in de gemeente zichtbaar.

Tegelijkertijd wordt de inzet van de gemeente om het zwerfafvalprobleem op te lossen ook positief gewaardeerd. Dat blijkt onder meer uit de hoge scores in dezelfde stadsenquête voor de verschillende relevante onderdelen van dienstverlening (inzameling huisvuil, onderhoud groen e.d.). Blijkens dit verschil schiet de effectiviteit toch nog steeds tekort.

Hoewel de LMR zich ervan bewust is dat de veroorzakers van het zwerfafval, in veel gevallen de burger, in belangrijke mate moeten bijdragen aan de oplossing van het zwerfafvalprobleem en dat gedragsbeïnvloedende maatregelen daarbij onmisbaar zijn, zijn de aanbevelingen toch vooral gericht op het (verder) verhogen van de effectiviteit van de huidige verwijderingpraktijk. Dit kan worden bereikt door het treffen van een aantal in hoofdzaak logistiek-organisatorische maatregelen. De LMR is van mening dat hiermee tegen relatief geringe kosten het snelst en het meeste resultaat geboekt kan worden. Wij zijn ons er daarbij van bewust dat de **beleving** van de reinheid van de openbare ruimte niet zonder meer samenvalt met de **objectieve** mate van reinheid.

Graag verwijst de LMR naar de **Handreiking Schoon**, een gezamenlijke publicatie van NVRD, Vereniging Stadswerk en CROW uit 2007. Deze brochure werd later gevolgd door de **Handreiking resultaat-gericht reinigen** van Senternovem. Daarin staat een reeks van praktische aanbevelingen die ook nu nog van grote waarde zijn bij het streven naar Schoon, Heel en Veilig.

Adviezen

Zwerfval voorkomen en opruimen

Zwerfafval ontstaat voornamelijk op twee manieren:

- bij de (gescheiden) inzameling van (met name huishoudelijk) afval, en
- door al dan niet opzettelijk weggegooid afval. In het onderstaande zal eerst op de eerste categorie worden ingegaan en vervolgens op de tweede.

Inzameling

Het (gescheiden) aanbieden van huisvuil blijft in de waarneming van de LMR een van de voornaamste bronnen van zwerfafval. Van de verschillende inzamelmiddelen die in Leiden gebruikt worden, zijn vooral vuilniszakken kwetsbaar voor vernieling door meeuwen en kraaien. Dit leidt in het centrum tot veel zwerfafval. Tijdens de voorbereiding van dit advies

kwam het *Haalbaarheidsonderzoek ondergrondse containers Binnenstad* beschikbaar. Wij maken uit dit rapport op dat op afzienbare termijn kan worden overgestapt op inzameling van restafval in de binnenstad d.m.v. ondergrondse containers. Wij bevelen u van harte aan daartoe ook te besluiten. Daarbij merken wij nog wel het volgende op.

- De maximale loopafstand tussen huisdeur en container – conform de uitgangspunten die u aan de opstellers van het rapport hebt meegegeven – bedraagt 125 m. Hoe begrijpelijk wellicht ook, wij vinden dit een forse afstand. Het ontstaan van zwerfvuil tijdens het vervoer van huisvuil naar de containers is bij zo'n afstand bepaald niet ondenkbaar. Indien dit risico zich in de praktijk mocht gaan voordoen, kan uitbreiding van het aantal containers nodig zijn. Wij bevelen u aan daarmee rekening te houden.
- In het betreffende rapport wordt – om begrijpelijke redenen – geadviseerd om te kiezen voor een systeem waarbij de containers worden geleegd met kraanwagens. Dit systeem houdt wel in dat er meer risico voor het ontstaan van vervuiling tijdens het ledigen optreedt.
- Ervaringen met het ledigen van bestaande straatcontainers elders in de stad voor huisvuil en de (deels ondergrondse) containers voor deelfracties (glas, papier, kleding) leren dat bijplaatsing van afval een hardnekkig verschijnsel is, dat een forse afzonderlijke bron van zwerfvuil betekent.

Bovenvermelde factoren leiden tot de volgende **aanbevelingen**:

1. Houd enige ruimte om het aantal containers in de binnenstad uit te breiden indien blijkt dat de loopafstand van maximaal 125 te groot is.¹
2. Zorg dat de introductie van ondergrondse containers in de bomenarme binnenstad niet ten koste gaat van beeldbepalende bomen.
3. Beschouw het in het hiervoor genoemde rapport aanbevolen **containermanagementsysteem**² als een te houden proef die bij een positief resultaat ook bij de overige afvalcontainers in de publieke ruimte (buiten de binnenstad) kan worden ingevoerd.
4. Plaats in elk geval nu reeds bij elke straatcontainer een bordje welk telefoonnummer men kan bellen om te waarschuwen dat de container (bijna) vol is, zodat deze meteen door de inzameldienst kan worden geledigd (zie bijvoorbeeld praktijk in Oegstgeest).
5. Intensiveer de activiteiten van de **veegdienst** om te bewerkstelligen dat de omgeving van de containers steeds opgeruimd en schoon is. Dit geldt natuurlijk niet alleen voor de binnenstad maar voor de gehele stad.
6. Pas – zonodig – de ledigingsfrequentie aan, indien de mate van vulling hiertoe noopt.
7. Indien onverhoopt tijdens de invoering mocht blijken dat de veronderstelling van de het rapport dat er voldoende locaties beschikbaar zijn om ondergrondse containers te plaatsen te optimistisch is of een lange overgangperiode nodig blijkt, ontstaat een

¹ Een vergroting van het aantal containers kan ook het gevolg zijn van een beleid dat – conform eerdere adviezen van onze raad (toekomst GEVULEI-contracten, 2011, inzameling kunststoffen, 2009)– rekening houdt met een verwijderingssysteem van huishoudelijk afval op basis van **nascheiding** in plaats van de thans gangbare bronscheiding.

² Een **containermanagementsysteem** houdt in dat per aansluiting een pasje beschikbaar wordt gesteld waarmee toegang tot de afvalcontainer wordt verkregen. Dit voorkomt “afvaltoerisme” en maakt het ook mogelijk een signalering in te voeren als de container (bijna) vol is.

nieuwe situatie die mogelijk tot een heroverweging noopt. Het aanbod van de Leidse supermarkten om mee te werken aan SHV en een betere “meeuwbestendige” – dwz grotere en sterkere - gele vuilniszak in de markt te zetten verdient dan bijvoorbeeld hernieuwde aandacht.

In andere Nederlandse steden zoals bijvoorbeeld in Den Haag en Groningen, maar ook in andere *Europese* steden (Freiburg im Breisgau, Rouen, Luzern) zijn goede ervaringen opgedaan met een aanpak die wel wordt aangeduid met **resultaat-gerichte straatreiniging**; dit in tegenstelling tot het z.g. frequentie-gericht werken . Er zijn verschillende niveaus van reinheid³ van de openbare ruimte. In Den Haag heeft men ervaren dat mikken op een hoger niveau van reinheid zelfs kostenbesparend kan werken, omdat een (zeer) schone straat minder gauw weer vuil wordt. Uit een ambtelijke notitie die wij bij de voorbereiding van ons advies onder ogen kregen⁴ maken wij op dat – met uitzondering van veelbezochte binnenstadlocaties - bij de overgang van GRIP naar CROW in 2012 vooralsnog wordt gekozen voor beeldkwaliteit B. De redenering die daaraan ten grondslag ligt is dat de beleving van de reinheid van de openbare ruimte mede bepaald wordt door andere factoren dan zwerfvuil, zoals graffiti, fietsen etc. Dat moge zo zijn, het kan ons inziens echter geen argument vormen om dan maar met een minder schone straat genoegen te nemen. Eerder lijkt het ons aangewezen om ook die ander factoren stevig aan te pakken

8. Stem de acties van de straatreiniging door de veegdienst en van de inzameldienst ook bij de reguliere inzameling via rolcontainers op **resultaat-gerichte** wijze – i.t.t. frequentie-gericht werken - op elkaar af. Draag er bijvoorbeeld zorg voor dat de straatreiniging plaatsvindt onmiddellijk na de inzameling en laat dit in geval van vuilniszakken zo vroeg mogelijk gebeuren, opdat de meeuwen minder kans krijgen om zwerfafval te doen ontstaan.
Streef bij een en ander naar beeldkwaliteit A+ of tenminste A volgens de CROW-systematiek.
9. Formuleer in gevallen waar andere factoren de beleving van de openbare ruimte nadelig beïnvloeden beleid om ook die verstoringen aan te pakken (graffiti, weesfietsen e.d.)
10. Overweeg versterking van de veegdienst met extra personeel⁵, dan wel de inzet van gemotoriseerde ‘stofzuigers’, die ook klein en lastig bereikbaar zwerfvuil kunnen verwijderen, zoals zwerfafval in stegen en onder geparkeerde auto’s.
11. Intensiveer de **handhaving met betrekking tot het bijplaatsen** van afval naast de containers. Dit geldt voor alle containers, ook die voor de inzameling van deelfracties en in andere stadsdelen dan de binnenstad.
Intensiveer eveneens de **handhaving** van de APV ten aanzien van het tijdstip en een correcte wijze (niet overvullen rolcontainers!) van het **aanbieden van huisvuil**. Zorg voor tijdige vervanging van kapotte rolcontainers zonder deksel.

³ Vgl de z.g. CROW beeldbestekken voor straatreiniging (http://www.crow.nl/nl/Binaries/PDF/PDF-Over_CROW/CROW_et_cetera_2006_nr_2.pdf)

⁴ Notitie “werken op basis van beeldkwaliteit”

⁵ Initiatieven om de medewerkers van Stedelijk Beheer die de openbare ruimte schoon houden (veegdienst, handhaving) nadrukkelijker als “ambassadeur” van de gemeente te beschouwen en hen ook in die richting op te leiden juichen wij van harte toe!

Opzettelijk weggegooid afval

Dit type zwerfafval omvat in de eerste plaats de opzettelijk of achteloos weggegooid 'weggooverpakkingen' die overal in de publieke ruimte, zoals bermen, parken, grachten, en op straat worden aangetroffen. Het is een vorm van milieuvuiling waar de meeste burgers zich aan ergeren. Het is tevens de vorm van milieuverontreiniging die de bewoners en bezoekers zelf veroorzaken.

Het gemeentelijk beleid ter bestrijding van zwerfafval moet in de ogen van de LMR gebaseerd zijn op een **twee-sporen benadering**:

- het versterken van de gemeentelijke interventies op het voorkomen en bestrijden van zwerfafval;
- het bevorderen van verantwoordelijk gedrag van burgers met betrekking tot dit thema.

aanbevelingen

12. Verhoog het aantal afvalbakken in de openbare ruimte op strategische locaties.
13. Ruim bij het legen het rond de afvalbakken verspreide afval direct op. De effectieve opruimacties - met vaak inschakeling van bewoners - rond de feestdagen (drie oktober, opruimen vuurwerk na de jaarwisseling) kunnen hierbij als voorbeeld dienen.
14. Maak frequenter de grachten, singels en overige wateren schoon. Overweeg daartoe de aanschaf van een kleine en wendbare boot.
15. Verwijder vaker fiets- en bootwrakken.
16. Verhoog de ledigingsfrequentie van afvalbakken en de totale capaciteit bij hoogtijdagen; dit voorkomt de noodzaak tot (veel) intensiever vegen nadien.
17. Let bij bedrijven, bouwplaatsen en horeca-inrichtingen strenger op het ontstaan van zwerfvuil; Vergroot de straal van 25 meter in artikel 29 van de Afvalstoffenverordening tot bijvoorbeeld 100 meter.
18. Breng met gerichte communicatie nut en noodzaak van **volumeverkleining** van verpakkingen onder de aandacht (pletten van petflessen, blikjes, karton). Dit verhoogt de capaciteit en vermindert de noodzakelijke frequentie van lediging van afvalbakken en rolcontainers.

Naast preventieve (gedrags)campagnes, frequentere publicitaire en kleinschalige acties is een structurele aanpak van het opruimen door de burger zelf nodig. Toepassing van instrumenten als het *Fonds Wijkinitiatieven* en inschakeling van schoolkinderen is nuttig, maar kan niet voorzien in de vereiste **opschaling en continuïteit**. Zwerfafval vraagt om een langdurige inzet met structurele inschakeling van de bewoners en de wijken. Gerichte en regelmatige communicatie blijft daarnaast nodig om het probleem- en normbesef te versterken. Bewoners moeten zichzelf verantwoordelijk voelen voor de directe omgeving.

19. Zet samen met *Gemeente Schoon* lespakketten en gerichte projecten (bijvoorbeeld het verzamelen en inventariseren van zwerfafval) op om het bewustzijn bij jongeren te vergroten. De inzet van jeugdige veroorzakers bij het opruimen van zwerfafval via HALT-projecten kan helpen om zowel de capaciteit bij de gemeentelijke diensten als het probleembewustzijn bij deze doelgroep te vergroten.

20. Start – naar voorbeeld van o.m. Alphen aan den Rijn, Deventer, Vlissingen, maar ook *Opzoomeren!*, de voorbeeldstraat in Rotterdam - een *doorlopend programma je eigen straatje schoon!*. Maak afspraken met wijken of straten over de inzet van de bewoners bij het schoon houden van de publieke ruimte voor de eigen woning, waarin wordt vastgelegd:
- dat de gemeente zorg zal dragen voor frequente en adequate verwijdering van zwerfafval uit het collectieve deel van de openbare ruimte waar niemand woont (zoals parken en wegbermen en bij hoogbouw);
 - dat de bewoners voortaan zorgen voor verwijdering van zwerfafval vóór de eigen woning en in de directe omgeving daarvan;
 - dat de gemeente zal zorgen voor de organisatorische maatregelen en communicatieve ondersteuning.
21. Probeer deze 'eigen straatje schoon'-aanpak eerst uit in een wijk buiten de binnenstad waar zwerfafval een zichtbaar probleem vormt, bijvoorbeeld de Stevengshof. Doe dit in samenwerking met wijkraad en actieve bewoners.

Organisatie, Financiën.

Bij de voorbereiding van zijn advies kreeg de LMR de indruk dat er verbeteringen mogelijk zijn op het gebied van een gecoördineerde aanpak van de zwerfvuilproblematiek. Er zijn immers meerdere onderdelen van de gemeentelijke organisatie bij betrokken (o.m. Stedelijk Beheer, Realisatie, etc.).

22. Stel onder deskundige leiding een permanente **task force** in die verantwoordelijk is voor een planmatige aanpak en uitvoering van uw beleid op het gebied van SHV. Met het instellen van een dergelijke task force behoeft naar ons oordeel op zich geen extra geld gemoeid te zijn indien effectief gebruik gemaakt wordt van de resultaten van het (aflopende) VNG-programma *Gemeente Schoon*.

Sommige van bovenvermelde adviezen kosten geld. Een raming van de kosten valt op zich niet binnen de taakopdracht van de LMR. Wel denken wij dat het door uw college beschikbaar gestelde bedrag van 400.000 euro per jaar uit de z.g. NUON-gelden en de voorlopige kostenraming van de beoogde overstap bij inzameling van huisvuil in de binnenstad op ondergrondse containers voldoende ruimte scheppen om de aanbevelingen financieel en qua personeel mogelijk te maken.

De Leidse MilieuRaad



Leendert Jonker, voorzitter