Memo: Vervolg pilot vervoer afval en grondstoffen over water in de '9 straatjes'
Aan: Bestuurlijk team 'Stad in balans'
Datum: 13 maart 2018
Van: [redacted], strategisch adviseur rve afval en grondstoffen i.o.

Gevraagd besluit
In te stemmen met het agenderen van de B&W voordracht 'vervolg pilot vervoer over water in de '9 straatjes'' op 20 maart 2018 waarin het college wordt gevraagd:

1. Kennis te nemen van de vertraging van de start van de uitvoering van de pilot integraal inzamelen van afval en grondstoffen door vervoer over water in het Centrum: de '9 straatjes' en de nieuwe planning;

2. Kennis te nemen van de extra beschikbare informatie ten aanzien van: consequenties van het ingrijpen in de markt, gebiedsgerichte initiatieven om te komen tot collectieve inzameling van bedrijfsafval, standpunt staatssecretaris en mogelijke risico's;

3. In te stemmen met het opnieuw indienen van een aanvraag voor het experiment 'integraal inzamelen van afval en grondstoffen door vervoer over water in het Centrum: de '9 straatjes' bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) om via de Crisis- en herstelwet meer bevoegdheden te krijgen voor het voeren van regie op de inzameling van bedrijfsafval;

4. In te stemmen met het garant staan voor risico's als die zich voordoen;

5. In te stemmen met het beleggen van de indiening van de aanvraag en de ondertekening bij wethouder Choho;

6. In te stemmen dat de raadscommissie ID over de voortgang van de pilot wordt ingelicht.

Bijgevoegde stukken
- Concept B&W voordracht: Vervolg pilot integraal gescheiden inzamelen van afval en grondstoffen van bedrijven en huishoudens door vervoer over water in het Centrum: de '9 straatjes'
- Projectformat innovatieve duurzame experimenten voor de pilot in de '9 straatjes'

Kernboodschap
Het college heeft 17 oktober 2017 ingestemd met het uitvoeren van de pilot de '9 straatjes' en het doen van een aanvraag in het kader van de Crisis- en herstelwet om meer regie op het inzamelen van bedrijfsafval te verkrijgen. De geplande start van de uitvoering van de pilot is vertraagd door vertraging in het proces van de aanvraag in het kader van de Crisis- en herstelwet. Het Ministerie van I&W heeft meer informatie nodig alvorens de aanvraag verder in behandeling te nemen. Ook wil het ministerie dat de gemeente garant staat voor eventuele risico's. Een nieuwe aanvraag is noodzakelijk.

Motivatie behandeling in Bestuurlijk Team
Het college wil de drukte in de stad beheersen. De uitvoering van de pilot draagt bij aan het beheersen van de drukte door het verminderen van het aantal rijbewegingen van zware voertuigen en het voorkomen van zwerfafval. De volgende resultaten worden bereikt:
- In 5 jaar tijd gaat het scheidingspercentage van 12% naar 75%;
- De hoeveelheid restafval vermindert daarmee van 5.624 ton per jaar naar 1.583 ton per jaar uitgaande van de zelfde hoeveelheid afval;
- Het aantal verkeersbewegingen vermindert van het gemiddeld aanwezig zijn van 9,1 vuilniswagen per dag naar 0 zware vuilniswagens in dit gebied. Hiermee reduceert de gemeente de uitstoot van CO_2, NOx en fijnstof;

- Er is zichtbaar minder zwerfafval en verkeerd aangeboden afval in het gebied;
- De kwaliteit van de grondstofstromen nemen dusdanig toe dat deze hoogwaardig verwerkt kunnen worden ;
- Een betere samenwerking in de keten met een duidelijke rol voor alle stakeholders.

Korte toelichting bij de gevraagde besluiten (1 t/m 4) aan het college van B&W

Ad 1. Kennis te nemen van de vertraging van de start van de uitvoering van de pilot

Het college heeft op 17 oktober 2017 ingestemd met het uitvoeren van de pilot vervoer over water in de '9 straatjes' met de volgende scope:

- Vervoeren van grondstoffen en restafval van bedrijven en huishoudens over water;
- Testen van verschillende inzamelmethodes waarbij de grondstoffen en het restafval vanaf het pand van de ondernemer (wel of niet via een hub) naar een afvalboot worden vervoerd en waarbij de boot de grondstoffen en het restafval naar een centrale plek (overslagstation) of rechtstreeks naar AEB Amsterdam transporteert;
- Onderzoeken welke bijdrage iedere ketenpartner levert;
- Voorbereiding pilot duurt tot 30 juni 2018, uitvoering pilot start 1 juli 2018 en loopt tot 31 december 2019, op basis van evaluatie wordt vervolg bepaald.

Ook heeft het college, op 17/10/2017, ingestemd met het doen van een aanvraag in het kader van de Crisis-en herstelwet om meer regie op het inzamelen van bedrijfsafval te verkrijgen.
De start van de uitvoering van de pilot heeft vertraging opgelopen door vertraging in het proces van de aanvraag in het kader van de Crisis- en herstelwet. Het Ministerie van I&W heeft meer informatie nodig alvorens de aanvraag verder in behandeling te nemen. Ook wil het Ministerie dat de gemeente garant staat voor eventuele risico's. In de concept voordracht is de nieuwe planning opgenomen.
Bij de pilot werken we samen met Advanced Metropolitan Solutions (AMS) o.a. op het gebied van dataverzameling en monitoring alsook op het gebied innovatieve inzamelvoorzieningen.

Ad 2. Kennis te nemen van de extra beschikbare informatie

Consequenties van het ingrijpen in de markt

Particuliere inzamelaars

Iedere ondernemer is vrij in het kiezen van een particuliere inzamelaar met als gevolg dat er veel verschillende inzamelaars actief zijn in één straat, in één gebied. In de '9 straatjes' zijn gemiddeld 9,1 vuilniswagens per dag aanwezig. En naast de gemeente zijn nog vijf particuliere inzamelaars actief. De gemeente wil in de pilot de uitvoering van het inzamelen van het afval niet zelf doen, maar via een aanbesteding een partij uit de markt kiezen. Hierbij krijgen verschillende partijen kans om samen te werken. We bundelen het huishoudelijk en het bedrijfsafval. Dus ook het inzamelen van het huishoudelijk afval laten we aan de markt.[1] De particuliere inzamelaars zijn betrokken bij de voorbereiding van de pilot.

Ondernemers

De ondernemers in de '9 straatjes' zijn nu vrij in het kiezen van een inzamelaar. In de pilot worden ze gedwongen mee te gaan met het collectieve contract. Het afgelopen jaar hebben we intensief contact gehad met ondernemers in de '9 straatjes' en met name met de straatmanager. Er is veel draagvlak om over te gaan op een andere inzamelmethode. Uit een enquête blijkt ook dat ondernemers het afval op straat zat zijn. Dit geldt ook voor bewoners. Door het programma van eisen samen met de ondernemers en bewoners op te stellen en de dienstverlening ten opzichte van de huidige situatie te verbeteren, zijn ondernemers bereid om over te gaan op een collectief contract. Uitgangspunt hierbij is dat de kosten gelijk blijven.

[1] In overleg hierover met OR is in de voorbereiding voorzien

Inzicht in gebiedsgerichte initiatieven om te komen tot collectieve inzameling van bedrijfsafval
De Hoge School van Amsterdam heeft in opdracht van de gemeente een vijftal gebiedsgerichte initiatieven (Nes, Reguliersdwarsstraat, Plantagebuurt, Westergasterrein, en Dam/Damrak)[2] om te komen tot een collectief inzamelcontract voor bedrijfsafval geëvalueerd.
Conclusies uit de evaluatie zijn:

1. Sterke regievoering is essentieel en bestaat uit twee componenten:

- het stellen van en communiceren over ambitieuze doelen
- het bewaken van het bereiken van de gestelde doelen

Projecten waar regievoering ontbreekt of wegvalt, lopen het risico beëindigd te worden. Dit is het geval geweest in de Nes. Een van de belangrijkste oorzaken van het beëindigen van het project in de Nes is het wegens omstandigheden wegvallen van de verantwoordelijke projectleider, waardoor niemand het initiatief nam te overleggen over (financiering van) verlenging. Er rijden nu weer vuilniswagens door de smalle straat.

2. De gestelde doelen zijn afhankelijk van het initiatief van het collectief:

Als het initiatief is genomen door de ondernemers (winkeliers etc.) ligt de nadruk op kostenbesparing. Deze initiatieven hebben minder kans van slagen omdat de inspanningen tijdens het project redelijk groot zijn en het financiële voordeel beperkt.

3. Aandacht voor draagvlak onder deelnemers is essentieel:

Bij projecten waar onvoldoende aandacht is voor draagvlak kunnen de resultaten onder druk komen te staan. Zowel het project in de Nes als het project in de Reguliersdwarsstraat laat dit zien. In de Nes eindigde de pilot mede door het wegvallen van de projectleider aan ondernemerszijde, waardoor regie ontbrak en draagvlak onder zowel ondernemers als inzamelaar wegviel. In de Reguliersdwarsstraat weigert een groep van met name horecaondernemers om aan het project deel te nemen, omdat de geboden oplossing (inzameling in de ochtend) niet aansluit op hun behoeften (inzameling in de middag). Deze ondernemers zijn onvoldoende gehoord in de voorbereidingsfase.

4. Het ontbreekt aan een centrale organisatie die het contract sluit namens de ondernemers:

Er is (anders dan de tijdelijke situatie bij de Westergasfabriek) in geen van de gevallen sprake van een winkeliersvereniging, BIZ of andersoortige centrale organisatie die de rol van formele tussenpersoon opneemt en namens alle projectdeelnemers een contract met de inzamelaar afsluit. De reden hiervoor is dat een dergelijk juridisch orgaan ontbreekt of men het (op de lange termijn) te complex en risicovol vindt om deze rol op zich te nemen.

5. Particuliere inzamelaars geven aan dat ze in het vervolg bij gebrek aan professionaliteit niet bereid zijn deel te nemen aan nieuwe initiatieven

Standpunt staatssecretaris
De staatssecretaris van I&W heeft, in januari 2018, aangegeven in beginsel positief te staan tegenover de pilot en verdere uitwerking. Hiermee heeft ze nog geen toezegging gedaan over de haalbaarheid van het experiment en de opname daarvan in een Algemene Maatregel van Bestuur. De pilot past ook binnen het beleid van het Rijk:
Het Rijk kent het programma Van Afval Naar Grondstof buitenshuis (Vang buitenshuis). Het programma VANG Buitenshuis helpt de kantoor-, winkel- en dienstensector (KWD-sector) om voor 2022 de 2 miljoen ton restafval die vrijkomt - en die vergelijkbaar is met huishoudelijk afval - te halveren naar 1 miljoen ton. Het doel is meer te recyclen, minder grondstoffen te gebruiken en zo een stap te zetten naar een circulaire economie. In de recent gepubliceerde transitieagenda consumptiegoederen (Rijksbrede programma circulaire economie) staat dat het inzamelen van bedrijfsafval effectiever en efficiënter moet. In 2018 wordt in samenspraak met de afvalinzamelaars onderzocht hoe de inzameling van bedrijfsafval in relatie tot huishoudelijk afval kan worden verbeterd. Door het Rijk wordt experimenteerruimte geboden. De wettelijke verplichting voor afvalscheiding bij bedrijven wordt geëvalueerd.

[2] Genoemde initiatieven gaan over commercieel inzamelen van bedrijfsafval. De pilot in de '9 straatjes' gaat over het inzamelen van afval van bewoners én bedrijven.

Inventarisatie van de mogelijke risico's
De pilot is een innovatief traject, waarbij we de risico's in kaart brengen om deze zo goed mogelijk te beheersen. Twee mogelijke risico's die zich eventueel voordoen zijn het afkopen van lopende contracten en juridische procedures tegen de gemeente.

Het afkopen van contracten
Om te voorkomen dat contracten moeten worden afgekocht zorgen we ervoor dat ondernemers tijdig hun huidige contract kunnen opzeggen. Volgens de planning starten we in mei 2019 daadwerkelijk met het nieuwe inzamelconcept. Uit de inventarisatie blijkt dat 30 bedrijven in het gebied een contract hebben met een particuliere inzamelaar. De straatmanager heeft navraag gedaan over de duur van de huidige contracten. Er zijn geen langlopende contracten, opzegtermijn varieert van één maand tot drie maanden. Goede communicatie richting ondernemers maakt het mogelijk tijdig de contracten op te zeggen. In de concept B&W voordracht wordt geïllustreerd wat het afkopen van lopende contracten kan kosten.

Juridische procedures tegen de gemeente
Om te beginnen spelen de commerciële inzamelaars een belangrijke rol in dit traject. Voor hen is het heel belangrijk dat het speelveld voor iedereen gelijk is en dat de gemeente zichzelf niet een rol gaat toe-eigenen die haar niet past. Beide aspecten zijn belangrijke uitgangspunten in het proces. De gemeente doet niet mee met de aanbesteding, maar levert de markt wel een hoeveelheid grondstoffen (huishoudelijk en bedrijfsafval). Haar rol verschuift van uitvoering naar regie. Het gelijke speelveld realiseren we door iedereen te voorzien van dezelfde informatie en gelijk te behandelen.

Verder zijn de ondernemers en de bewoners in het gebied natuurlijk belangrijke spelers. We maken samen met de ondernemers en bewoners het programma van eisen voor het nieuwe inzamelconcept, waarbij dienstverlening hoog in het vaandel staat. Waarbij het uitgangspunt is dat de tarieven niet stijgen.

<u>Ad 3. in te stemmen met het opnieuw indienen van een aanvraag in het kader van de Crisis- en herstelwet</u>
Het Ministerie van I&W wil dat de gemeente garant staat voor eventuele financiële risico's als gevolg van het afkopen van contracten en juridische procedures die tegen de gemeente gestart zouden kunnen worden. Een nieuwe aanvraag in het kader van de Crisis- en herstelwet is nodig, omdat de nader verkregen inzichten en informatie opgenomen moeten worden in de aanvraag.

<u>Ad 4. In te stemmen met het garant staan voor risico's als die zich voordoen</u>
Door rekening te houden met zowel de belangen van de ondernemers, particuliere inzamelaars en de bewoners, is de verwachting dat geen van de partijen een procedure start tegen de gemeente. Het tijdig opzeggen van de huidige contracten maakt het afkopen van contracten overbodig. Er heeft afstemming met de directie Juridische Zaken over de inventarisatie van de risico's plaats gevonden. Alhoewel de vraag of er juridische procedures komen vooraf niet met zekerheid met nee is te beantwoorden, wordt de kans heel klein geacht.