

Quickscan Afvalbeheer gemeente Breda

Een onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid



'Quickscan Afvalbeheer gemeente Breda. een onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid', febr. 2020

Rekenkamer Breda

Contact: Dr. Juliët Wiggers 076-5294686 of e-mail ja.wiggers@breda.nl

Voorzitter: drs. Hans Verdellen

Leden: mr. Angelique van Erp en drs. Han Wieringa

Foto kافت: Gemeente Breda

Febr. 2020

Inhoudsopgave

Bestuurlijk voorwoord Rekenkamer Breda bij de quickscan Afvalbeheer	i
--	----------

Rekenkameronderzoek Afvalbeheer in Breda

1.	Samenvatting Onderzoek	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Onderzoeksmethodiek	2
1.3	Conclusies	4
1.4	10 kansen voor Breda	6
2.	Milieuprestaties	9
2.1	Beleid	9
2.2.	Doeltreffendheid	15
2.3	Best practices	18
3.	Kostenprestaties	20
3.1	Kostenstructuur afvalbeheer Breda	20
3.2	Opbouw en trend afvalkostenheffing	22
3.3	Benchmark kostenprestaties Breda	23
3.4	Financiële effecten implementatie VANG	24
3.5	Restafvalcontract Attero 1997 – 2017	25
4.	Serviceprestaties	27
4.1	Kwaliteit dienstverlening	27
4.2	Bewonerstevredenheid	30
4.3	Meldingen	32

Bestuurlijk voorwoord Rekenkamer Breda bij de Quicksan Afvalbeheer

In het najaar van 2019 heeft de Rekenkamer een quickscan laten uitvoeren naar de afvalinzameling van de gemeente Breda. Het doel van de quickscan was een eerste inventarisatie van de Bredase afvalinzameling als opstap naar de komende evaluatie van het VANG ('van Afval naar Grondstof')-beleid van de gemeente Breda zelf in 2020. De quickscan richt zich op een eerste beeld van hoe het VANG-beleid van de gemeente Breda heeft uitgedaan met betrekking tot de milieuprestaties, de kostenprestaties en de serviceprestaties (service richting burgers).

Het Bredase afvalbeleid is een onderdeel van het bredere Duurzaamheidsbeleid van de gemeente Breda (Duurzaamheidsvisie 2030, 2016), dat als uiteindelijk doel heeft te komen tot een schone, duurzame, circulaire economie in Breda. De kern van het duurzame afvalbeleid is dat afval niet gezien wordt als waardelose rommel die verbrand of onder de grond gestopt moet worden, maar als recyclebare grondstof dat hergebruikt kan worden.

De Rijksoverheid heeft als doel gesteld om het zogeheten restafval (datgene wat nog overblijft nadat de grondstoffen eruit gehaald zijn) zoveel mogelijk te gaan beperken. Daarbij zijn landelijk afspraken gemaakt met alle gemeenten om in 2020 te streven naar maximaal 100 kg restafval per inwoner per jaar (en 75% afvalscheiding), in 2025 nog maar maximaal 30 kg/inw over te houden en op de langere termijn naar 0 kg/inw restafval te gaan. Gemeenten in den lande hanteren verschillende manieren en systemen om dit te gaan bereiken. De gemeente Breda heeft gekozen voor het zogenoemde 'omgekeerde inzamelen', met als kern 'een hoge (ophaal)service op grondstoffen' en 'een lage service op restafval'. Daartoe zijn onder meer ondergrondse restafvalcontainers in de wijken geplaatst, waar inwoners hun restafval zelf naartoe moeten brengen en die zij alleen met een afvalpas kunnen openen¹. Dit gecombineerd met een hoge ophaalservice voor 'grondstoffen' (plastic, papier, glas etc.).

Conclusies kort belicht

De gemeente Breda is begin 2016 gestart met de ommekeer in de afvalinzameling. Het VANG-beleid is in 2018 afgerond; in 2019 zijn nog enkele kleinere aanpassingen in de uitvoering gedaan. De quickscan belicht in de samenvatting de belangrijkste bevindingen en conclusies (paragraaf 1.1 t/m 1.3).

In de quickscan wordt geconcludeerd dat het Bredase VANG-beleid zeker effect gehad heeft: de hoeveelheid restafval is in de jaren 2016 t/m 2018 met 31% gedaald en de mate van afvalscheiding is met 12% gestegen. De resultaten in Breda zijn wat huishoudelijk restafval betreft, zeker voor een grote gemeente, zowel absoluut, als relatief bovengemiddeld goed vergeleken met andere grote gemeenten in Nederland. Daarentegen is de hoeveelheid grof restafval in Breda relatief groot. Dit komt vooral door de hoge ophaalservice voor gemengd grof vuil (gratis op afroep 1x per 2 weken) in Breda.

Doordat de hoeveelheid huishoudelijk restafval is afgenomen, zijn de kosten voor het wegwerken van het huishoudelijk restafval gedaald, is de afvalstoffenheffing voor burgers gedaald en zijn de opbrengsten uit de grondstoffen toegenomen. Door de hoge (ophaal)service voor grondstoffen, een grote mate van communicatie en de inzet van afvalcoaches richting de burgers is de nieuwe manier van afvalinzameling bij veel burgers redelijk tot goed geland². De kwaliteit van het afval (i.c. grondstoffen) is overigens niet onderzocht in de quickscan.

¹ Dit om te voorkomen dat jan en alleman (ook van buiten Breda) hun afval in de restcontainers komt gooien.

² Uit de Omnibusenquête 2018 komt naar voren dat het gebruik van de ondergrondse containers is gestegen. 81% van de Bredase burgers maakt inmiddels gebruik van deze restafvalcontainers.

Wel lijkt nu in 2019 de afname van het restafval te stikken (hoeveelheid blijft nagenoeg gelijk) in Breda. De quickscan laat zien dat een volgende sprong in beleid en uitvoering nodig is om het VANG-doel³ en uiteindelijk een schone duurzame, circulaire economie te kunnen bereiken. Ook laat de quickscan zien dat de (landelijke) kostenstijgingen in de komende jaren tot een financieel tekort zullen leiden bij gelijkblijvend beleid. Extra investeringen en inzet (bv ook op het vlak van communicatie en coaching richting burgers) zullen mogelijk nodig zijn. De komende gemeentelijke evaluatie van het VANG-beleid leent zich ertoe om opties om tot een volgende sprong te komen te onderzoeken.

In paragraaf 1.4 benoemt de quickscan 10 kansen voor Breda om de huidige milieu-, kosten- en serviceprestaties verder te gaan verbeteren. Deze richten zich vooral op verdere aanpassingen in de afvalinzameling, de afvalscheiding en de verhouding tussen ophalen en brengen van restafval (grof en fijn).

Aanbevelingen

De Rekenkamer doet ten eerste de aanbeveling aan de raad om het college te verzoeken deze 10 kansen en aandachtspunten expliciet te betrekken in de komende evaluatie om een volgende sprong te kunnen maken.

Ten tweede doet de Rekenkamer de aanbeveling aan de raad om het college te verzoeken om het duurzaamheids- en het circulaire afvalbeleid te intensiveren (en hier de financiële en servicevoorwaarden voor te creëren) om het uiteindelijke doel 'een schone, duurzame, circulaire economie' sneller dichterbij te brengen voor Breda.

De tevredenheid over de ondergrondse afvalcontainers is iets gedaald: in 2017 gaf 48% een 8 of hoger, in 2018 41% een 8 of hoger voor het brengen van het restafval naar de afvalcontainer.

³ Het doel is in Breda om de hoeveelheid restafval te laten dalen van 156 kg/inw in 2018 naar 127 kg/inw in 2019 en verder richting de 0 kg/inw in 2030.

Rekenkameronderzoek afvalbeheer in Breda

Quickscan naar doelmatigheid en doeltreffendheid

Klant: Rekenkamer Breda

Referentie: BG8958-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001

Status: S0/P01.01

Datum: 30 januari 2020



Titel document: Rekenkameronderzoek afvalbeheer in Breda

Ondertitel: RKO Afvalbeheer Breda
Referentie: BG8958-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0001
Status: P01.01/S0
Datum: 30 januari 2020
Projectnaam: Rekenkameronderzoek Afval Breda
Projectnummer: BG8958
Auteur(s): Paul Mul & Karin Hoekstra

Opgesteld door: Karin Hoekstra

Gecontroleerd door: Paul Mul

Datum/paraaf: 30 januari 2020

Goedgekeurd door:

Datum/paraaf:

Classificatie

Click to enter "Classified"



Disclaimer

No part of these specifications/printed matter may be reproduced and/or published by print, photocopy, microfilm or by any other means, without the prior written permission of HaskoningDHV Nederland B.V.; nor may they be used, without such permission, for any purposes other than that for which they were produced. HaskoningDHV Nederland B.V. accepts no responsibility or liability for these specifications/printed matter to any party other than the persons by whom it was commissioned and as concluded under that Appointment. The integrated QHSE management system of HaskoningDHV Nederland B.V. has been certified in accordance with ISO 9001:2015, ISO 14001:2015 and ISO 45001:2018.

Inhoud

1	Samenvatting onderzoek	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Onderzoeksmethodiek	2
1.3	Conclusies	4
1.4	10 Kansen voor Breda	6
2	Milieuprestaties	9
2.1	Beleid	9
2.2	Doeltreffendheid	15
2.3	Best Practices	18
3	Kostenprestaties	20
3.1	Kostenstructuur afvalbeheer Breda	20
3.2	Opbouw en trend afvalstoffenheffing	22
3.3	Benchmark kostenprestaties Breda	23
3.4	Financiële effecten implementatie VANG	24
3.5	Restafvalcontract Attero 1997 - 2017	25
4	Serviceprestaties	27
4.1	Kwaliteit dienstverlening	27
4.2	Bewonerstevredenheid	30
4.3	Meldingen	32

1 Samenvatting onderzoek

1.1 Inleiding

1.1.1 Achtergrond

De inzameling van huishoudelijk afval is één van de meest zichtbare vormen van gemeentelijke dienstverlening. Bij veranderingen van het inzamelsysteem kan een gemeente rekenen op reacties vanuit de samenleving. Het onderwerp heeft mede daarom vaak veel politieke belangstelling. Afvalinzameling is zeker op dit moment een veel besproken thema in de lokale politiek. Dit komt onder meer omdat veel gemeenten bezig zijn met de transitie naar een circulaire economie en daarbij staat het afvalbeheer vaak hoog op de prioriteitenlijst. De Rijksoverheid zet ook volop in op de transitie naar een circulaire economie en specifiek ook op de gescheiden inzameling en recycling van huishoudelijk afval. Het Rijk heeft ambitieuze doelen geformuleerd voor 2020 en 2025: in die jaren moet de hoeveelheid restafval worden teruggebracht naar respectievelijk 100 en 30 kg/inw¹. Voor veel gemeenten waaronder ook Breda is dat een grote opgave. Daarom zijn er landelijk vele ontwikkelingen en experimenteren gemeenten volop om het ultieme systeem te zoeken om invulling te kunnen geven aan genoemde doelstellingen.

1.1.2 Opgave Breda m.b.t. Afvalbeheer

Vanaf begin 2016 is de gemeente Breda de afvalinzameling geleidelijk aan anders gaan organiseren als gevolg van de Bredase uitwerking van 'Van Afval Naar Grondstof' (VANG). Doel is om de hoeveelheid restafval te verminderen en een grotere mate van afvalscheiding te gaan bereiken, zodat de gemeente Breda de landelijke doelen van maximaal 100 kg restafval per inwoner en minimaal 75% afvalscheiding kan halen. De implementatie van de systeemwijziging in Breda is in 2018 afgerond.

Het onderwerp 'Afvalinzameling' leeft bij de raad, zo blijkt ook uit diverse raadsvragen en moties van fracties over het onderwerp in de afgelopen 2 à 3 jaar. De Bredase raadsfracties zijn daarom ook benieuwd hoe de systeemverandering heeft uitgepakt. Hiertoe heeft de Rekenkamer besloten een quickscan te doen rondom het afvalbeheer in Breda, als aanloop naar de grotere evaluatie van de gemeente Breda zelf. Voor de quickscan is een selectie gemaakt uit de verschillende onderwerpen die de fracties genoemd hebben.

1.1.3 Vraagstelling Rekenkameronderzoek

De centrale onderzoeksvraag die de Rekenkamer geformuleerd heeft is:

Hoe doeltreffend en doelmatig is het beleid en de uitvoering van de afvalinzameling van de gemeente Breda?

¹ Rijksbreed Programma VANG huishoudelijk afval: <https://www.vang-hha.nl/>

1.2 Onderzoeksmethodiek

1.2.1 Hoofdonderwerpen

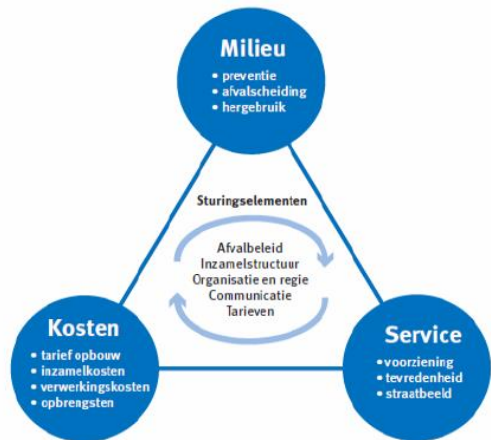
De centrale vraag is vertaald naar drie hoofdonderwerpen die afstammen van de in de afvalsector gebruikelijke afval-driehoek. Dit maakt een integrale analyse op gebied van afvalbeheer mogelijk:

- Milieuprestaties (doeltreffendheid).
- Kostenprestaties (doelmatigheid).
- Serviceprestaties (bewonerstevredenheid).

Aan de drie hoofdonderwerpen zijn negen deelvragen gekoppeld.

1.2.2 Onderzoeksvragen en normenkader

In onderstaande tabel staat een opsomming van deze vragen met het ontwikkelde normenkader.



Onderzoeksvraag	Normen
Milieuprestaties	
1. Welk beleid heeft Breda geformuleerd t.a.v. afvalbeheer, hoe verhoudt zich dat tot de landelijke doelstellingen en andere gemeenten (benchmark) en hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord en bijgestuurd?	<p>Beleid van Breda is in lijn met eigen en landelijke doelstellingen.</p> <p>Het beleid omvat concrete indicatoren waarop structureel periodieke monitoring plaatsvindt.</p>
2. Wat zijn de milieuprestaties van Breda (hoeveelheid restafval en afvalscheiding) en hoe verhoudt zich dat tot de landelijke doelstellingen en andere gemeenten (benchmark)? Is het beleid doeltreffend?	<p>Milieuprestaties van Breda zijn minimaal gelijk aan het benchmarkgemiddelde (peildatum 2017 en indien mogelijk 2018).</p> <p>Breda ligt op koers om de landelijke en eigen doelen (op termijn) te halen.</p>
3. Wat zijn "best practices" van afvalinzamelsystemen in vergelijkbare gemeenten, waarmee de prestaties in Breda verbeterd zouden kunnen worden?	Geen norm.
Kostenprestaties	
4. Wat zijn de kosten en baten van het afvalbeheer met een onderverdeling naar diverse kostenposten?	De kostenstructuur (incl. kosten en baten) kan inzichtelijk gemaakt worden.
5. Hoe verhouden de afvalbeheerkosten en de afvalstoffenheffing in Breda zich tot vergelijkbare gemeenten?	De totale afvalbeheerkosten per aansluiting in Breda is conform het benchmarkgemiddelde (of lager).
	De afvalstoffenheffing in Breda is conform de heffing in vergelijkbare gemeenten (of lager).

<p>6. Is het huidige afvalbeheer doelmatig? Welke taken / posten wel of niet?</p>	<p>Afvalbeheer in Breda is doelmatig: de kosten van het afvalbeheer in Breda is marktconform in vergelijking met de benchmark.</p> <p>De kosten per taak / post zijn marktconform in vergelijking met de benchmark (en als dat niet zo is te verklaren vanuit gemaakte beleidskeuzes).</p>
<p>Serviceprestaties</p>	
<p>7. Is de dienstverlening voor afvalinzameling in Breda hoogwaardig, in lijn met vergelijkbare gemeenten (benchmark) en zijn bewoners tevreden (service)?</p>	<p>De dienstverlening in Breda is in lijn met eigen beleidsdoelen en met de benchmark.</p> <p>Minimaal 75% van de bewoners geeft een rapportcijfer hoger dan 7 voor de dienstverlening.</p>
<p>8. Hoeveel meldingen gerelateerd aan afvalbeheer worden er gedaan, om wat voor soort meldingen gaat het (bijv. dumping) en zijn er goede verklaringen / oorzaken hiervoor aan te wijzen?</p>	<p>Er is goed inzicht in het aantal en type meldingen.</p> <p>Er is een protocol voor het afhandelen van meldingen en deze wordt gevolgd.</p> <p>Het aantal meldingen/klachten is gelijkwaardig aan het niveau voor verandering.</p>
<p>9. Wat zijn de grootste knelpunten in het Bredase afvalbeheer (volgens bewoners en uitvoering) en hoe worden die knelpunten opgepakt?</p>	<p>Geen norm.</p>

1.2.3 Methodologie

Bovenstaande vragen en normenkader zijn gebruikt als uitgangspunt voor het onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van het afvalbeheer in Breda. Er zijn twee onderzoeksmethodieken toegepast:

- Documentenanalyse: op basis van beleidsplannen, begrotingsstukken, contractstukken, rapportages en openbare benchmarks is een beeld geschetst van de situatie van het afvalbeheer in Breda.
- Interviews met betrokkenen: de bevindingen van de documentenanalyse zijn verder aangevuld met informatie uit interviews met het waarnemend hoofd Afvalservice, een financieel concernmedewerker en een beleidsadviseur van de uitvoerende organisatie voor afvalbeheer (Afvalservice).

Op basis van bovenstaande analyse zijn de bevindingen hieronder beschreven en getoetst aan het normenkader.

1.3 Conclusies

1.3.1 Milieuprestaties

Met de VANG-transitie heeft Breda een grote sprong gemaakt

De CBS-cijfers laten zien dat de VANG-transitie in Breda doeltreffend is geweest:

- de afvalscheiding is met 12% verhoogd (van 54% in 2016 naar 66% in 2018);
- de totale hoeveelheid restafval is met 31% gedaald (van 228 kg in 2016 naar 156 kg/inw in 2018).

Bredase milieuprestaties zijn bovengemiddeld goed

De Bredase milieuprestaties zijn met drie benchmarks vergeleken en in alle drie de benchmark scoort Breda bovengemiddeld (zeker gezien de mate van stedelijkheid en aandeel hoogbouw):

- CBS: Breda behoort tot de 26% best presterende gemeenten in 2018 m.b.t. fijn restafval.
- Landelijke benchmark (cat. B): 4% meer afvalscheiding en 28 kg/inw minder restafval totaal.
- Regio West-Brabant: nummer 6 (v/d 13) qua afvalscheiding en hoeveelheid fijn restafval².

Een verdere “sprong” vraagt om nadere maatregelen

Met de VANG-transitie is een flinke sprong gemaakt. De landelijke VANG restafval doelstellingen voor 2020 (100 kg/inw) en 2025 (30 kg/inw) vragen om een nieuwe sprong qua impact vergelijkbaar aan de VANG-transitie. Voorlopige cijfers (2019) laten een stabilisatie zien van de hoeveelheid (fijn) restafval en scheiding t.o.v. 2018. Doelbereiking met alleen de huidig beoogde beleidsmaatregelen lijkt niet haalbaar.

Best presterende gemeenten hebben diftar

Er zijn in Nederland ruim 80 gemeenten die minder (fijn) restafval hebben dan Breda. Hier zitten ook gemeenten tussen die qua uitgangssituatie (aandeel hoogbouw en mate van stedelijkheid) met Breda vergelijkbaar zijn. Vrijwel alle beter presterende gemeenten hebben gemeen dat deze een afvalstoffenheffing hebben met gedifferentieerde tarieven (diftar).

Aandachtspunt is de hoeveelheid grof restafval

Voor grof restafval lijkt er nog een behoorlijk verbeterpotentieel voor Breda te zijn: met ca. 50 kg/inw grof restafval behoort Breda tot de bovenste 5% van gemeenten met het meeste grof restafval. Van de 320 gemeenten (met CBS-cijfers voor grof restafval) staat Breda op de 303^{de} plaats. Dit lijkt vooral te liggen aan de hoge (gratis) ophaalservice voor grof vuil: vrijwel al het op deze manier opgehaalde grof vuil wordt grof restafval.

1.3.2 Kostenprestaties

Kostenprestaties niet gedetailleerd inzichtelijk kunnen maken

Het was in dit onderzoek niet mogelijk om een gedetailleerd inzicht te krijgen in (trends in) kostenprestaties op basis van een “quickscan”. Dit heeft verschillende oorzaken: er wordt sinds een jaar met andere “boekhoudregels” gewerkt; Breda doet tot nu toe niet volledig (wel als inzamelaar, niet als gemeente) mee met een kostenvergelijking in de landelijke benchmark en Afvalservice kon de gecontracteerde tarieven niet openbaar maken, waardoor van afgeleide informatie gebruik gemaakt moest worden.

Afvalstoffenheffing is de afgelopen tien jaar gestaag met gemiddeld ca. € 6,-/jaar gedaald

De afvalstoffenheffing is in Breda net als (gemiddeld) in Nederland sinds 2009 en tot en met 2018 gestaag gedaald. Dit heeft meerdere redenen. De belangrijkste zijn:

- door verbeterde afvalscheiding is er steeds minder restafval (tegen een hoog tarief) verbrand;
- het verbrandingstarief werd in 2017 ca. € 85/ton lager door een nieuw contract;
- de opbrengsten van grondstoffen namen toe (door een grotere hoeveelheid gescheiden stromen);
- extra opbrengsten door producentenvergoedingen (vooral voor plastics).

² Prestatie is goed, omdat Breda 6x groter is dan de gemiddeld deelnemende gemeente (kleinere gemeenten hebben over het algemeen een betere prestatie op gebied van afvalscheiding en hoeveelheid restafval).

Benchmark: inzamelkosten hoog in Breda, verwerkingskosten laag in Breda

Net als de hoogte van de afvalstoffenheffing zijn de kosten van het afvalbeheer wat hoger dan gemiddeld in de benchmark. De inzamelkosten zijn ruim 40% hoger dan de benchmark. De verwerkingskosten zijn juist ca. 40% lager dan de benchmark. Dit is precies het effect wat verwacht werd van de VANG-transitie: hogere kosten voor inzameling (met name kapitaallasten) en lagere kosten voor verwerken (minder verbrandingskosten en meer opbrengsten van grondstoffen).

Verwachting kostenontwikkeling: komende jaren een stijging verwacht

Na een onafgebroken daling van de afvalstoffenheffing de laatste tien jaar, stijgt de gemiddelde afvalstoffenheffing in Nederland (en ook in Breda) sinds 2019 weer. Ook voor 2020 en volgende jaren verwachten veel gemeenten een bovengemiddelde stijging³. In Breda wordt eveneens een stijging verwacht, o.a. vanwege de stijging van de landelijke afvalstoffenbelasting. Daarnaast vanwege een verwachte stijging van de verwerkingskosten, loonkosten en brandstofkosten, en vanwege benodigde investeringen in schone voertuigen. In 2022 lopen de belangrijkste verwerkingscontracten (GFT en restafval) af in Breda. Daarnaast vormt de uitspraak in de arbitragezaak over het oude restafval contract met Attero een risico (zie paragraaf 3.5). Daartegen loopt momenteel een vernietigingsprocedure, waarvan de uitspraak in tweede helft van 2020 wordt verwacht.

Investerings VANG-transitie ca. € 2,5 miljoen hoger uitgedekt, besparing mogelijk rond de € 2 miljoen, overall een verwacht tekort van 2 miljoen per jaar in de komende jaren

Er is een duidelijk overzicht in de geraamde versus de werkelijke investeringen voor de VANG-transitie. De geraamde investeringen van € 8 miljoen zijn in 2017 € 1,2 miljoen hoger en in 2018 1,3 mln. hoger uitgevallen. Dit kwam vooral doordat 62.000 extra papier minicontainers zijn vervangen, doordat er veel aandacht is besteed aan goede inpassing van ondergrondse containers in openbare ruimte (wat leidde tot € 0,6 miljoen meerkosten), er meer maatwerk bij hoogbouw is aangebracht en er meer communicatiekosten en kosten met betrekking tot afvalcoaches zijn gemaakt.

Daarnaast lijkt een snelle scan van kosten en baten wel te wijzen op besparingen door VANG van ca. € 2 miljoen per jaar, met name door lagere verbrandingskosten voor restafval. De hogere kapitaallasten worden grotendeels gecompenseerd door lagere logistieke kosten. Een nadere analyse van kosten en baten was niet mogelijk. Volgens de gegevens wordt pas in 2019 overall financieel voordeel verwacht van VANG. In de gemeentelijke Meerjarenbegroting 2020-2023 is overigens een meerjarig tekort van ca. 2 mln. per jaar te zien voor Afvalservice vanwege de verwachte kostenstijgingen. De in het Bestuursakkoord afgesproken kostenindexering van 2% is niet kostendekkend voor de komende jaren.

1.3.3 Serviceprestatie

Breda heeft een hoge service op grondstoffen en een lage service voor fijn restafval

De filosofie van de VANG-transitie is ook goed terug te vinden in het serviceniveau wat de gemeente aan bewoners biedt: deze is (ook t.o.v. de benchmark) hoog voor grondstoffen en laag voor fijn restafval.

Hoge ophaalservice voor gemengd grof vuil

Voor grof vuil gaat de VANG filosofie echter niet op: in Breda is de ophaalservice op gemengd grof vuil hoog en is (mede daarom) de meest populaire “op afroep” ophaalservice in Breda. In Breda is de gemengd grof vuil service gratis. In de meeste gemeenten moet hiervoor betaald worden. Dit zijn belangrijke verklaringen voor de grote hoeveelheid grof restafval in Breda.

³ <https://afvalonline.nl/bericht?id=29990>

Weinig milieustations in Breda: relatief lage brengservice grof vuil

Ten opzichte van de benchmark zijn er per huishouden ca. 3x minder milieustations in Breda. Dit komt grotendeels doordat Breda meer huishoudens heeft dan andere gemeenten in de benchmark. Er zijn echter ook gemeenten vergelijkbaar qua omvang met Breda die wel 2 of 3 milieustations hebben, zoals bv Almere. Grof vuil op een milieustation wordt vaak voor 80% of meer gescheiden en gebruik van een milieustation draagt zo bij aan vermindering van de hoeveelheid grof restafval.

Verdubbeling meldingen na implementatie van VANG

Het aantal meldingen geregistreerd in het Melddesk systeem van de gemeente Breda is in 2018 (ca. 18.500 stuks) en 2019 (ruim 22.000 stuks) ongeveer verdubbeld ten opzichte van 2016 (ca. 9.500 stuks), de situatie voor de VANG-transitie. De extra meldingen komen vooral door ondergrondse containers (storingen / afvalpas) en vervuiling rondom de ondergrondse containers.

1.4 10 Kansen voor Breda

In deze paragraaf benoemen we tien kansen of aandachtspunten voor Breda. Deze hebben betrekking op mogelijkheden om de huidige milieu-, kosten- en/of serviceprestaties te verbeteren. Ook wil deze quickscan graag vragen en aandachtspunten aangeven, waar in de komende evaluatie van de Bredase VANG-transitie (die in 2020 zal worden uitgevoerd) dieper op in gegaan kan worden door de gemeente Breda.

1.4.1 Verbetering Milieuprestaties

1. Beleidsmatig voorbereiden op een volgende sprong

Het huidige VANG-beleid van Breda loopt op zijn einde en de meeste voorgestelde maatregelen zijn uitgevoerd. De doelen uit de Duurzaamheidsvisie 2016 omtrent het streven (en doorontwikkeling) naar circulariteit gelden nog steeds. Maar er is nog geen nieuw beleid in ontwikkeling voor de volgende sprong. De aanbeveling is daarom om te starten met onderzoek naar kansrijke opties om de volgende sprong te kunnen maken met het oog op de landelijke doelstelling voor 2025.



2. Mogelijk ook Diftar onderzoeken als optie voor een volgende sprong

Uit de analyse van de tien best practices blijkt dat diftar de belangrijkste gemene deler is. Diverse gemeenten in Nederland laten zien dat diftar goed gecombineerd kan worden met het systeem (omgekeerd inzamelen) dat in Breda is ingevoerd. Mogelijk kan Breda gaan onderzoeken of kostendifferentiatie een optie is, die het overwegen waard is. Daarbij kan het ook een aanbeveling zijn om in de komende evaluatie de kwaliteit van het (rest)afval te onderzoeken en de eventuele invloed van de manier van afval-inzamelen op de kwaliteit van het afval. In deze quickscan is de kwaliteit van het (rest)afval niet onderzocht.

3. Huidige ophaalservice voor grof vuil mogelijk heroverwegen

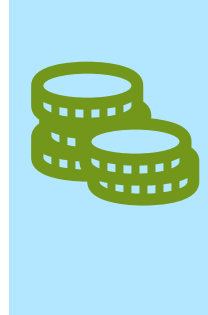
De "gratis" ophaalservice levert veel grof restafval op, omdat het grotendeels niet gescheiden wordt ingezameld. Een efficiëntere oplossing is misschien dat bewoners meer gebruik gaan maken van de milieustraat (vaak >80% scheiding) i.p.v. de grof vuil ophaalservice. Dit kan de gemeente onder andere stimuleren met een tarief voor de ophaalservice (zie ook aandachtspunt 6). Nader onderzoek is aan te bevelen naar de verhouding tussen brengen en halen van grofvuil. Ook zou gekeken kunnen worden of er meer nascheiding op het opgehaalde grof vuil kan plaatsvinden. In deze is ook nader onderzoek wenselijk naar de hoeveelheid en samenstelling van grof vuil (milieustraat en ophaalservice). Dat kan inzicht geven hoe deze service doeltreffender in te richten is.

1.4.2 Verbetering Kostenprestaties

4. Transparant maken kosten afvalbeheer

Het maken van een meer gedetailleerd kostenoverzicht is op dit moment moeilijk. Dat betekent dat een gedetailleerd inzicht en vergelijking van kosten over de jaren heen lastig is. De weergave op hoog niveau in de begroting-jaarverslag maakt dat i.c. de raad niet goed kan sturen op kosten. Verbetering van dit inzicht is wenselijk. Dit kan onder andere door:

- Ontwikkeling “Afval dashboard” met prestaties op milieu, kosten en service.
- Volwaardige deelname (als gemeente) aan landelijke benchmark voor huishoudelijk afvalbeheer.
- Cijfers van voorafgaande jaren (boekhoudkundig) vergelijkbaar maken met komende jaren.



5. Nader onderzoek indirecte / overhead kosten

Een vergelijking van de indirecte en overheadkosten met de landelijke benchmark laat zien dat de overheadkosten in Breda hoog zijn (86% hoger dan de benchmark). De gemeente Breda berekent de overheadkosten aan de hand van een vast percentage (62,81%) op de totale formatiekosten. In dit rekenkameronderzoek kon verder niet inzichtelijk gemaakt worden waardoor het grote verschil met de landelijke benchmark wordt veroorzaakt. Nader onderzoek naar de kosten en overhead is wenselijk.

6. Nader onderzoek grof vuil en mogelijke betaling voor ophaalservice grof vuil onderzoeken

De “gratis” ophaalservices kosten iedere aansluiting waarschijnlijk minimaal € 20,- / jaar⁴. Door een tarief in te voeren voor deze ophaalservice kan mogelijk de vraag en daarmee de kosten van deze service dalen⁵. Zo kan de heffing met ca. € 20,- omlaag en hoeven alleen bewoners, die deze dienst afnemen hiervoor te betalen. Onderzoek naar de invoering van een tarief voor de aan huis ophaalservice is te overwegen.

1.4.3 Verbetering Serviceprestaties

7. Filosofie VANG-transitie ook toepassen op grof vuil

In Breda is de (ophaal)service voor gemengd grof vuil hoog. Hierdoor is de vraag naar deze service ook hoog met als gevolg veel grof restafval. De “omgekeerd inzamelen” filosofie zou ook voor grof vuil toegepast kunnen worden: een hoge service voor gescheiden grof vuil (grondstoffen) en een lage service voor gemengd grof vuil (restafval). Dit kan op verschillende manieren worden doorgevoerd.



8. Vasthouden aandacht voor afval(scheiding)

Ervaringen in andere gemeenten laten zien dat minder “aandacht” (communicatie) voor afvalscheiding ervoor zorgt dat de milieuprestaties inzakken. Dit kan in Breda worden voorkomen. Door het stoppen met de afvalcoaches en de bezuinigingen op communicatie loopt Breda wel dit risico. De voorlopige milieuprestaties in Breda van 2019 lijken al een afvlakking te laten zien t.o.v. 2018. Continue aandacht en voldoende middelen voor communicatie zijn een aandachtspunt om de milieuprestaties te kunnen blijven halen en te verbeteren.

9. Vaststellen beleving en tevredenheid bewoners over VANG-transitie

De beleving en tevredenheid van bewoners is na de implementatie van het Bredase VANG-beleid deels gemeten. De Omnibusenquête laat zien dat de tevredenheid van de Bredase inwoners omtrent de afvalinzameling via ondergrondse containers enigszins gedaald is. De precieze verklaringen hiervoor zijn niet duidelijk. Er zijn verder geen vragen in de Omnibusenquête gesteld over de tevredenheid met de

⁴ Ervaringen van RHDHV in andere met Breda vergelijkbare gemeenten.

⁵ In Veenendaal daalde de vraag bij een tarief van € 15 al met bijna 90%.

afvalpas, over de mate van afval naast de containers en bv over de tevredenheid met de algehele omschakeling in de afvalinzameling van de gemeente. Uit de media-aandacht, die er de afgelopen jaren is geweest ten aanzien van afval in Breda (o.a. kosten vervangen afvalpas, GFT maden overlast, dumpingen en storingen ondergrondse containers), blijkt dat het onderwerp wel sterk leeft. In de beoogde evaluatie in 2020 van de implementatie van het Bredase VANG-beleid, is het goed om de beleving en tevredenheid bij bewoners nader te meten en specifiek de onderwerpen te onderzoeken, die de afgelopen jaren sterk hebben geleefd.

10. Nader analyseren meldingen en inzet klussenwagen

Het aantal meldingen van burgers is na implementatie van het Bredase VANG-beleid sterk toegenomen in 2018 en 2019 t.o.v. 2016. Hierbij valt het aantal meldingen en de inzet van de klussenwagen op. Op basis daarvan lijkt het aantal afvaldumpingen naast de afvalcontainers in Breda sterk te zijn toegenomen. Het is goed om hier in de beoogde evaluatie van het Bredase VANG-beleid in 2020 een nadere analyse op te doen, zoals waar komen die meldingen vooral vandaan, om wat voor dumpingen gaat het, wat wordt er met de meldingen gedaan (bijv. wel/geen handhaving) etc..

2 Milieuprestaties

2.1 Beleid

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

1. Welk beleid heeft Breda geformuleerd t.a.v. afvalbeheer, hoe verhoudt zich dat tot de landelijke doelstellingen / andere gemeenten (benchmark) en hoe en met welke indicatoren wordt hierop gemonitord en bijgestuurd?

2.1.1 Bredase uitwerking VANG

Breda heeft in 2015, als uitwerking van het landelijke VANG-programma (Van Afval Naar Grondstof) nieuw afvalbeleid geformuleerd⁶. In dit afvalbeleid staan de volgende ambities en doelstellingen centraal:

Onderwerp	Doelstelling	Doeljaar
Hoeveelheid restafval	127 kg restafval per inwoner per jaar.	2020
Serviceniveau	Gelijkwaardig aan het niveau vóór verandering (gemiddeld rapportcijfer ruime 7).	2020
Kosten	Optimaal in relatie tot bovenstaande doelen.	2020

Tabel 2.1: doelstellingen en ambities uit Bredase uitwerking VANG - doelen op alle drie de aspecten van de afvaldriehoek.

De belangrijkste maatregel van de Bredase VANG-uitwerking is de implementatie van **omgekeerd inzamelen** (door de gemeente Breda bij voorkeur 'anders inzamelen' genoemd). Bij omgekeerd inzamelen wordt een hogere service geboden voor inzameling (aan huis) van grondstoffen en lagere service op restafval (zelf brengen). Hierbij is rekening gehouden met verschillen in woningtypen en wordt waar nodig maatwerk toegepast. De consequentie was dat >90% van de woningen in Breda gebruik gaan maken van ondergrondse containers voor restafval en dat slechts een klein deel (ca. 10% van de laagbouw) gebruik blijft maken van een minicontainer voor restafval die met een lagere frequentie (1x per 4 weken) wordt geleegd.

2.1.2 Benchmark beleid en doelstellingen

Voor de vergelijking van beleid en doelstellingen met landelijk beleid en doelstellingen en die van andere gemeenten is gekeken naar de Benchmark Huishoudelijk Afval (BMHA) 2017⁷, specifiek naar de rapportage over klasse B. Ook zijn de afvalbenchmarks 2016 en 2018 voor de regio West-Brabant beschouwd⁸.

Landelijke benchmark

De landelijke benchmark is gegroepeerd naar het aandeel hoogbouw in het verzorgingsgebied. Breda valt in klasse B (30 t/m 49% hoogbouw). In de benchmark worden gemeenten in die klasse met elkaar vergeleken. De landelijke VANG-doelstelling voor 2020 (voor alle gemeenten) is 100 kg restafval per inwoner en 75% afvalscheiding. De Bredase doelstelling van 127 kg restafval per inwoner in 2020 is destijds (in 2015) afgeleid van dit doel. Toen werd in deze VANG-doelstelling nog onderscheid gemaakt tussen meer landelijke gemeenten (minder restafval) en meer stedelijke gemeenten (meer restafval) o.b.v. % hoogbouw. Inmiddels is de landelijke streefwaarde 100 kg/inw zonder onderscheid te maken naar type gemeente.

⁶ Bredase uitwerking 'Van Afval Naar Grondstof VANG' definitieve versie geamendeerd 4 februari 2016.

⁷ Benchmark Huishoudelijk afval, gemeenten klasse B, peiljaar 2017, Rijkswaterstaat.

⁸ Afvalbenchmark in de regio West-Brabant resp. 2016 en 2018, De AfvalSpiegel, 2017, 2019

Op basis van aandeel hoogbouw, inwoneraantal en aantal aansluitingen zijn de gemeenten in onderstaande tabel het meest vergelijkbaar (en deelnemen aan de landelijke benchmark klasse B).

Gemeente	Aantal inwoners 2017	Aantal aansluitingen	% Hoogbouw	Tariefsysteem	Inzamelstrategie	Prestaties 2017
Breda	182.304	83.253 ⁹	39	Per huishoudgrootte	• Omgekeerd inzamelen	199 kg (156 kg in 2018) 60% scheiding
Amersfoort	154.337	65.341	36	Per huishoudgrootte	• Omgekeerd inzamelen	244 kg (241 kg in 2018) 57% scheiding
Enschede	158.140	68.000	26	Volumefrequentie: GFT gratis	• Diftar	144 kg (146 kg in 2018) 64% scheiding
Nijmegen	173.627	79.056	45	Volume-frequentie: Rest dure zak, GFT gratis	• Diftar	119 kg (116 kg in 2018) 72% scheiding
Benchmark	-	-	30-49	-		185 kg 62% scheiding

Tabel 2.2: vergelijkbare gemeenten uit klasse B van de Benchmark Huishoudelijk Afval 2017 (gegevens 2017).

In de tabel wordt ook grofweg aangegeven welke beleidsinstrumenten worden ingezet in de betreffende gemeenten. Namelijk in de vorm van tariefstelling en inzamelstrategie. Breda heeft het meest gangbare tariefsysteem in deze klasse (45% van de gemeenten) evenals Amersfoort. Enschede en Nijmegen maken gebruik van gedifferentieerde tarieven (42% van de gemeenten in klasse B heeft diftar) op basis van volumefrequentie. Net als meer gemeenten hanteert Breda de combinatie van omgekeerd inzamelen en een verlaging van de frequentie voor het ophalen van restafval. Zowel Amersfoort als Breda moesten de inzamelstrategie omgekeerd inzamelen in 2017 nog (groten)deels implementeren. In Breda is de implementatie in 2018 afgerond. In Amersfoort zal dan in 2020 zijn¹⁰.

Ook de prestaties zijn per gemeente aangegeven in de tabel. Deze geven een indicatie of de VANG-doelstellingen (100 kg restafval per inwoner en 75% afvalscheiding in 2020) bij de betreffende gemeenten binnen bereik zijn. Opvallend is dat Nijmegen als grote stad met een hoog aandeel hoogbouw het beste op koers is. Nijmegen heeft al vele jaren (>10 jaar) een diftarsysteem. In de afgelopen tien jaar is de hoeveelheid fijn restafval in Nijmegen gemiddeld met ca. 5 kg/inw per jaar gedaald. Ook Enschede presteert relatief goed en heeft een diftarsysteem. Diftar werd in 2016 ingevoerd en had een groot effect: de hoeveelheid fijn restafval nam af van 207 kg/inw in 2016 naar 126 kg/inw in 2017. In 2018 trad geen verdere daling op (127 kg/inw fijn restafval). In het onderzoek is overigens niet gekeken naar de kwaliteit van het ingezamelde afval (en dus ook niet naar de vraag of minder restafval in de restafvalbakken leidt tot een slechtere kwaliteit van de gescheiden afvalstroom.¹¹).

Het effect van de maatregelen in Breda (deels pas uitgevoerd in 2017) is nog niet volledig zichtbaar in deze benchmark met peiljaar 2017. Met 156 kg restafval/inwoner en 68% scheiding in 2018 lijkt de VANG-transitie een fors effect te hebben gehad. Na de VANG-transitie presteert Breda min of meer vergelijkbaar met enkele diftar gemeenten (als Enschede, Heerlen en Sittard-Geleen). Ten opzichte van de Benchmark categorie B presteert Breda beter dan gemiddeld wanneer de 2018 resultaten worden beschouwd.

⁹ <https://allecijfers.nl/gemeente/breda/>

¹⁰ <https://www.amersfoort.nl/project/omgekeerd-inzamelen-van-afval-.htm>

¹¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/01/23/afval-scheiden-moet-maar-heel-nederland-doet-het-anders-a3987976>

Regionale benchmark

Ook op regionaal niveau is er een benchmark beschikbaar van de inzamelsystemen en resultaten die dit oplevert. Breda is echter qua aantal inwoners en hoogbouwpercentage een buitenbeentje in de regio, een vergelijking met andere gemeenten in de regio is dus niet helemaal eerlijk. Het gehanteerde inzamelsysteem kan echter als referentie voor burgers gelden en is daarom wel interessant om te beschouwen. In onderstaande tabel zijn daarom de resultaten van de drie gemeenten in de regio met dezelfde stedelijkheidsklasse (CBS 2018) beschouwd (klasse 2).

Gemeente	Aantal inwoners	Tariefsysteem	Rest 1x/#weken	GFT 1x/#weken	Papier 1x/#weken	P(M)D 1x/#weken	Prestaties
Breda 2016	181k	Huishouden	1	1	4	0	217 kg 56 %
Breda 2018	183k	Huishouden	4	2	4	2	156 kg 68 %
Etten-Leur '16	43k	Diftar	2	2	4	2	126 kg 75 %
Etten-Leur '18	44k	Diftar	2	2 (zomer 1)	4	2	120 kg 76 %
Oosterhout '16	54k	Diftar	2	2	2	2	94 kg 84 %
Oosterhout '18	55k	Diftar	4	2	4	2 (M erbij)	86 kg 85 %

Tabel 2.3: vergelijking gemeenten met stedelijkheidsklasse 2 van de Afvalbenchmark regio West-Brabant 2016 & 2018¹².

Uit de tabel wordt duidelijk dat Breda in 2016 nog achter liep op de andere twee gemeenten bij het doorvoeren van maatregelen om het inzamelen van grondstoffen te stimuleren. In 2018 is deze achterstand met het doorvoeren van de VANG-transitie deels ingehaald. De resultaten van Breda zijn significant verbeterd t.o.v. de andere gemeenten maar lopen nog steeds iets achter. In de overall resultaten van de benchmark stijgt Breda qua milieuprestaties van een 15^e plek in 2016 naar een 6^e plek in 2018. In 2018 is zij daarmee de best presterende gemeente in de regionale benchmark zonder diftar. De flinke stijging van Breda laat zien dat niet alleen door (invoering van) diftar, maar ook door aanpassingen te doen in het voorzieningenniveau flinke verbetering van de milieuprestaties mogelijk maken.

2.1.3 Monitoring en bijsturing

Om vast te kunnen stellen wat er van de plannen terecht is gekomen en in hoeverre de doelen hiermee behaald worden, zijn monitoring en bijsturing van belang. De focus in deze quickscan ligt op de transitie naar een nieuw afvalstelsel en hoe deze is uitgedacht.

Bestuurlijke monitoring

De tijdlijn op de volgende pagina geeft het bestuurlijke proces gedurende de transitie naar een nieuw afvalstelsel weer met de bijbehorende ijkmomenten.

¹² NB. Dit zijn de cijfers die in de Afvalbenchmark regio West-Brabant staan. Deze wijken af van CBS-cijfers die elders in dit rapport ook worden gebruikt.



Figuur 2.1: bestuurlijk proces rondom de transitie naar een nieuw afvalstelsel.

De constatering dat het bestaande afvalstelsel in Breda niet toereikend was om de landelijke duurzaamheidsdoelen te bereiken werd gedaan in 2014, bij de evaluatie van de Duurzaamheidsvisie Breda 2015. Om deze doelen wel te bereiken, zijn regionale afspraken gemaakt over het terugdringen van restafval. In Breda zijn deze afspraken daarna verankerd in de Duurzaamheidsvisie Breda 2030 (2016) met als indicator: aantal kilo restafval per inwoner (direct afgeleid van het landelijke doel)¹³.

Vervolgens is er in 2015 nieuw afvalbeleid ontwikkeld in de vorm van de “Bredase uitwerking VANG” (zie paragraaf 1) en geamendeerd door de Raad op 4 februari 2016¹⁴. Daarna is het beleid volgens planning geïmplementeerd in 2016/2017¹⁵. In het jaarverslag van 2018 wordt gemeld dat de transitie naar VANG compleet is en dat in 2019 verbeteringsmaatregelen doorgevoerd zullen worden. In het Bestuursakkoord 2018 zijn enkele uitgangspunten geformuleerd. In de begroting 2019 en begroting 2020 zijn deze verder gespecificeerd.

De hierboven beschreven voortgang op de doelen zijn op hoofdlijnen volgens de jaarlijkse PDCA-cyclus van de gemeente gerapporteerd:

- Voorjaarsnota – voorjaar van het voorgaande jaar.
- Begroting – najaar van het voorgaande jaar.
- Bestuursrapportages – voorjaar en najaar betreffende jaar.
- Jaarverslag – zomer van het volgende jaar.
- Managementrapportage – maandelijks¹⁶.

Wat hierin opvalt is dat niet alle onderdelen in dezelfde portefeuilles en programma’s vallen. Hierdoor worden zij ook op verschillende plekken gerapporteerd, zie onderstaande tabel.

Prestatie	Programma	Thema	Indicator	Portefeuille
Milieu	Duurzaam wonen	Breda is een duurzame en bestendige stad	kg restafval / inwoner	Bouwen en wonen, Evenementen en Sport
Kosten	Basis op Orde	Beheer van de openbare ruimte	miljoen euro / afwijking van de begroting	Leefbaarheid, Wijkveiligheid en duurzaamheid
Service	Basis op Orde	Beheer van de openbare ruimte	beoordeling bewoners over klantvriendelijkheid in een score van 1-10	Leefbaarheid, Wijkveiligheid en duurzaamheid

Tabel 2.4: methode en plek van rapporteren over de prestatie-indicatoren van het afvalbeheer.

¹³ Duurzaamheidsvisie Breda_2030 en bijlage 1: Actsheets.

¹⁴ Amendement m.b.t. het raadsvoorstel 44281 – Bredase uitwerking Van Afval Naar Grondstof.

¹⁵ Interviews met Afvalservice Breda in oktober 2019.

¹⁶ De managementrapportages konden niet door Afvalservice geleverd worden. We weten niet of deze wel of niet worden opgesteld.

Afvalservice valt in z'n geheel onder 'Basis op orde'. Het inhoudelijke milieudoel omtrent restafval staat bij 'Duurzaamheid' geformuleerd. Een totaaloverzicht, waarin de balans tussen milieu, kosten en service integraal zichtbaar wordt, is daarmee niet direct zichtbaar in de bestuurlijke cyclus. De raad krijgt alleen begrotingen en jaarverslagen te zien. Daarin worden alleen overall kosten voor Afvalservice gerapporteerd en worden de kosten (en inkomsten) niet nader gespecificeerd. De raad kan zich daarom alleen een beeld vormen op hoofdlijnen en niet specifiek van de diverse kosten en baten binnen Afvalservice.

Monitoring transitie naar VANG

Vanwege de snelle doorlooptijd van het programma heeft monitoring van de transitie naar het nieuwe afvalstelsel tijdens de uitrol plaatsgevonden en is deze gaandeweg bijgestuurd. In onderstaande tabel zijn de situatie voor 2016, de voorgenomen en de doorgevoerde aanpassingen weergegeven¹⁷.

Locatie / type service	Situatie vóór 2016	Beleid VANG	Huidige situatie (afwijking van gepland)
Gemengde bebouwing	<ul style="list-style-type: none"> Duocontainer Rest/GFT aan huis. 1x/week Minicontainer papier aan huis. 1x/4 weken. 	<ul style="list-style-type: none"> Restafval op afstand in ondergrondse container. Minicontainers aan huis. PMD/GFT 1x/2 weken, papier 1x/4 weken. 	<ul style="list-style-type: none"> Voor restafval meer ondergrondse containers dan gepland en een aantal inpandig. GFT in mei t/m juli wekelijks.
Ruime bebouwing	<ul style="list-style-type: none"> Duocontainer Rest/GFT aan huis. 1x/week. Minicontainer papier aan huis. 1x/4 weken. 	<ul style="list-style-type: none"> Minicontainers aan huis. PMD/GFT 1x/2 weken, Rest/papier 1x/4 weken. 	<ul style="list-style-type: none"> GFT in mei-juli wekelijks.
Centrumgebied	<ul style="list-style-type: none"> Via de Mier (rondrijdende afvalwagen) Rest, GFT, papier, PD. 1x/dag 	<ul style="list-style-type: none"> Via de Mier (rondrijdende afvalwagen) Rest, GFT, papier, PD. 2x/dag. 	
Hoogbouw	<ul style="list-style-type: none"> Inpandig/ondergronds afhankelijk van de situatie Rest, GFT en papier 	<ul style="list-style-type: none"> Grondstoffen inpandig Restafval buiten ondergronds 	<ul style="list-style-type: none"> Voor restafval meer ondergrondse containers dan gepland en een aantal inpandig
Afvalpas	-	<ul style="list-style-type: none"> 1 per huishouden 	<ul style="list-style-type: none"> 2 per huishouden voor meerpersoons huishoudens
Wijkinzameling	<ul style="list-style-type: none"> Wijkcontainers voor glas, textiel en PD 	<ul style="list-style-type: none"> Geen verandering 	
Grofvuil	<ul style="list-style-type: none"> Haalservice op afspraak. 1x/week 	<ul style="list-style-type: none"> Haalservice op afspraak. 1x/4 weken 	<ul style="list-style-type: none"> Haalservice (gratis) op afspraak 1x per 2 weken
Milieustation	<ul style="list-style-type: none"> Inzameling van overige grondstoffen en grof restafval. Ma-za open 	<ul style="list-style-type: none"> Inzameling van overige grondstoffen en grof restafval. Ma-zo open 	
Pilots	-	<ul style="list-style-type: none"> Bouwrijk (bouw materiaal) Inzameling matrassen Grofvuil-trein Olie en vet Mobiel milieustation 	<ul style="list-style-type: none"> Bouwrijk (bouw materiaal) Inzameling matrassen Grofvuil-trein Mobiel milieustation

Tabel 2.5: afvalstelsel voor en na de transitie incl. aanpassingen/verbeteringen oorspronkelijk plan VANG.

¹⁷ Tabel opgesteld op basis van de Interviews met Afvalservice Breda in oktober 2019 en op basis van de Afvalbenchmark in de regio West-Brabant 2016 en 2018, De AfvalSpiegel, 2017, 2019

De grootste aanpassingen aan het oorspronkelijke plan van de Bredase uitwerking VANG zaten in:

- een vergroting van het aantal ondergrondse perscontainers (13 meer dan gepland);
- het beter inpassen van ondergrondse containers¹⁸;
- het frequenter ophalen van GFT in de zomer (wekelijks in juni, juli en augustus)
- van 1x per 4 weken naar 1x per 2 weken ophalen van grofvuil op afspraak;
- hogere inzet van communicatie en de afvalcoaches;
- hogere inzet voor het verwijderen van dumpingen naast de containers;
- het verstrekken van een extra afvalpas (tweede gratis afvalpas) voor ondergrondse containers voor meerpersoonshuishoudens.

2.1.4 Bevindingen beleid en sturing

In deze paragraaf is het Bredaas afvalbeleid beschouwd in verhouding tot de landelijke doelstellingen en tot het beleid in andere gemeenten. Daarnaast is onderzocht hoe Breda de voortgang op dit beleid monitort en bijstuurt.

De belangrijkste bevindingen zijn:

1. Breda heeft in 2015 een ambitieus beleid t.a.v. afvalbeheer vastgesteld in de vorm van het beleidsplan 'Bredase uitwerking VANG'. In dit beleid worden alle gangbare maatregelen om de hoeveelheid restafval terug te brengen beschouwd en voor Breda specifiek uitgewerkt. Opvallend is de nadruk op het betrekken van burgers en de aandacht voor communicatie van het beleid.
2. De landelijke VANG-doelstellingen voor huishoudelijk afval zijn iets ambitieuzer dan die van Breda. Dit verschil kan echter worden toegerekend aan een destijds voorgestelde differentiatie naar hoogbouwklasse door Rijkswaterstaat. Ook liet een onderzoek uit 2014 zien dat 100 kg/inw voor Breda voorlopig niet haalbaar was. Het beleid van Breda is daarmee in lijn met landelijk beleid.
3. De Bredase uitwerking VANG heeft gezorgd voor een inhaalslag richting het behalen van de landelijke VANG-doelstelling in 2020 (100 kg/inw).
4. Breda is in de regionale benchmark van 2018 en landelijk in vergelijking met benchmark B gemeenten (één van) de best presterende gemeentes zonder diftarsysteem.
5. Breda is niet de best presterende gemeente in de benchmarkcategorie of in de regio: dat zijn gemeenten met een diftarsysteem. Vrijwel alle gemeenten, die beter presteren dan Breda, hanteren diftar.
6. De indicator voor milieuprestaties in het Bredase afvalbeleid komt overeen met de landelijke; hoeveelheid restafval (in kg) per inwoner. Daarnaast heeft Breda ook voor de andere punten in de afvaldriehoek indicatoren, namelijk voor service (klantoordeel) en kosten (euro's).
7. Monitoring en rapportage van de prestaties vindt plaats volgens een vaste PDCA-cyclus waardoor voortgang op hoofdlijnen op raadsniveau bekend wordt. Uit het bestuurlijke proces van de afgelopen jaren blijkt dat (bij)sturing hiermee kan plaatsvinden. Voor de kostenprestaties geldt dat er alleen informatie op hoofdlijnen wordt verstrekt (zie ook paragraaf 3.1). Meer gedetailleerde sturing op kosten (en baten) is daarmee voor de raad niet mogelijk.
8. Een aandachtspunt in de bestuurlijke monitoring is dat de milieuprestaties elders worden gerapporteerd dan de kosten- en serviceprestaties. Hierdoor kan het overzicht verloren raken.
9. Operationele monitoring van de uitvoering van het beleidsplan heeft plaatsgevonden tijdens de implementatie. Hiervan is bij de onderzoekers geen officiële vastlegging bekend. Op basis van interviews en uit raadsstukken blijkt echter dat bijsturing plaatsvindt en optimalisaties zijn doorgevoerd.

¹⁸ Als bewoners de plaats van de containers bijvoorbeeld onhandig vonden of te ver lopen, dan is de plaats van de containers aangepast en/of zijn meer ondergrondse containers aangebracht.

2.2 Doeltreffendheid

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

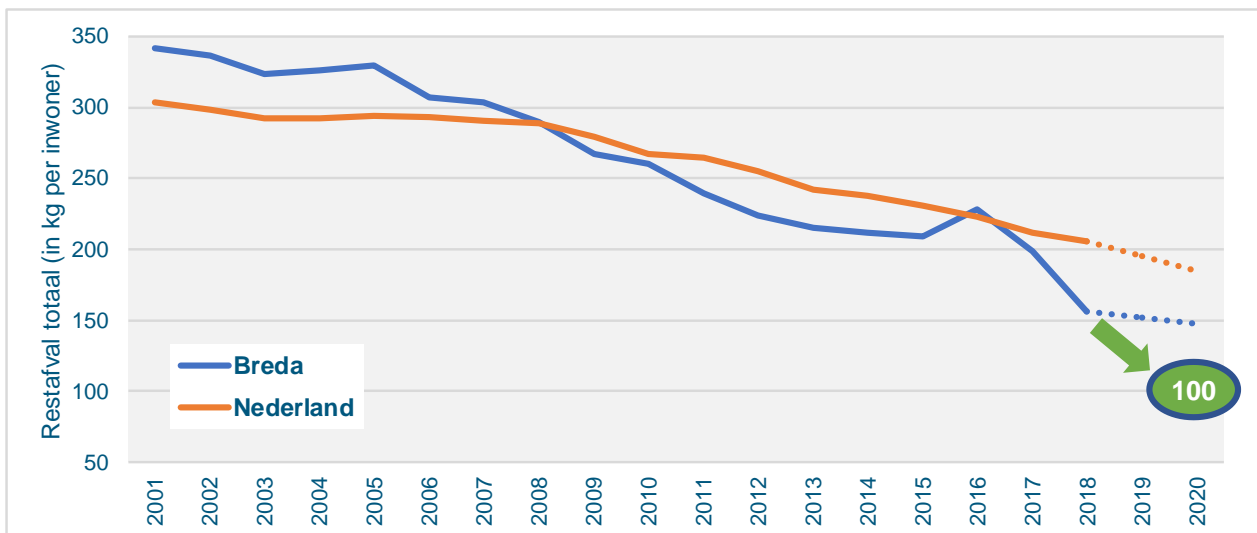
2. Wat zijn de milieuprestaties van Breda (hoeveelheid restafval en afvalscheiding) en hoe verhoudt zich dat tot de landelijke doelstellingen en andere gemeenten (benchmark)? Is het beleid doeltreffend?

2.2.1 Prestaties restafval

De hoeveelheid restafval bestaat uit fijn restafval, grof restafval en verbouwingsrestafval.

Restafval totaal

In de onderstaande figuur is de hoeveelheid restafval voor Breda en het gemiddelde in Nederland weergegeven voor de periode tussen 2001 en 2018¹⁹. De figuur laat ook zien wat de landelijke doelstelling voor 2020 is en de trend die zichtbaar is voor respectievelijk Nederland en Breda.



Figuur 2.2: trend restafvalreductie in Breda en in Nederland ²⁰.

De figuur laat zien dat de hoeveelheid restafval in Breda de afgelopen bijna 20 jaar gestaag is gedaald van bijna 350 kg/inw rond 2000 richting 150 kg/inw in 2018. Ook is te zien dat er door de transitie naar VANG vanaf 2016 een versnelling in restafvalreductie heeft plaatsgevonden.

Ook landelijk heeft zich sinds 2000 een gestage daling voorgedaan in de hoeveelheid restafval: van ruim 300 kg/inw in 2000 naar iets meer dan 200 kg/inw in 2018. De landelijke daling is daarmee minder sterk dan de daling in Breda. In 2018 behoort Breda tot de bovenste 30% gemeenten met het minste fijn restafval.

In de figuur is ook de landelijke streefwaarde van 100 kg/inw voor 2020 gezet. Als de huidige trend zich zou voortzetten, zou deze waarde voor Breda haalbaar kunnen zijn. De voorlopige cijfers van 2019 laten echter in Breda een stabilisatie zien van de hoeveelheid restafval (zelfde als in 2018). De doelen om in 2019 naar 135 kg/inw en in 2020 slechts 127 kg/inw aan huishoudelijk restafval over te houden, lijken moeilijk haalbaar. Aanvullende maatregelen zullen daarom noodzakelijk zijn om een verdere reductie te bereiken.

¹⁹ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/>

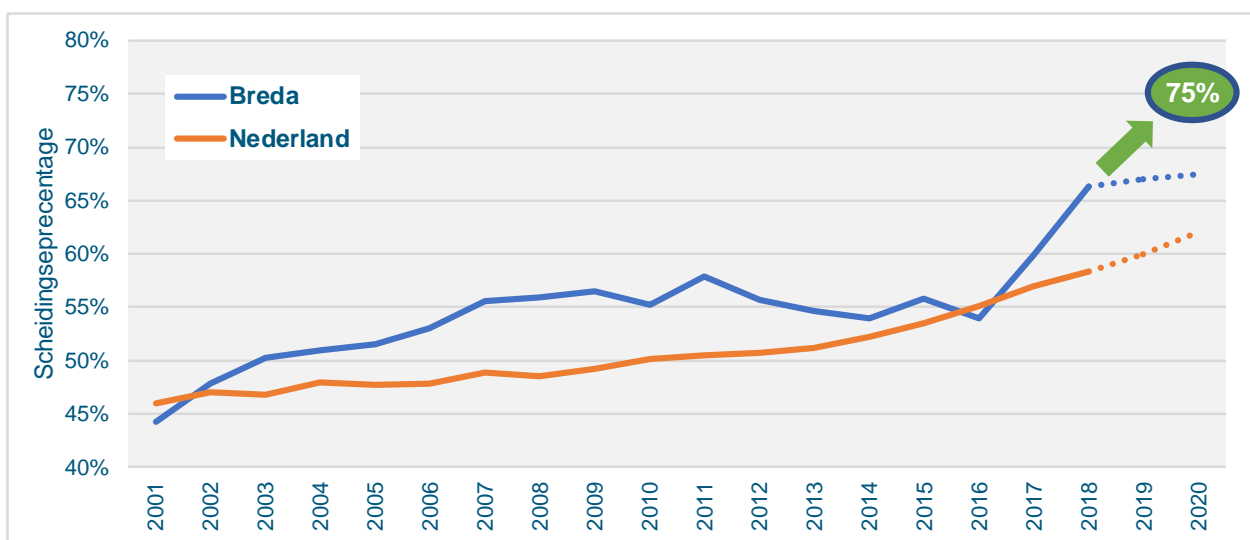
²⁰ Bron: CBS Statline (cijfers t/m 2018)

Grof restafval

Waar Breda bij de beste scorende grotere gemeenten qua fijn restafval (in kg/inw) behoort, scoort Breda bij de 5% slechtste gemeenten in Nederland qua grof restafval (exclusief gedumpt afval). Dit komt vooral door de hoge "haalservice". Aan huis opgehaald grof vuil is per definitie vaak grof restafval. De hoeveelheid grof restafval in Breda bedraagt volgens CBS in 2018 ca. 50 kg/inw. De mediaan in Nederland is ongeveer de helft daarvan (25 kg/inw). In de benchmark categorie B (peiljaar 2017) is het gemiddelde 21 kg/inw (na bron- en nascheiding).

2.2.2 Prestaties afvalscheiding

Het percentage afvalscheiding is de hoeveelheid bron- en nagescheiden afval t.o.v. de totale hoeveelheid huishoudelijk restafval. Onderstaande figuur laat wederom het landelijk gemiddelde en Bredase prestaties en bijbehorende trends zien.

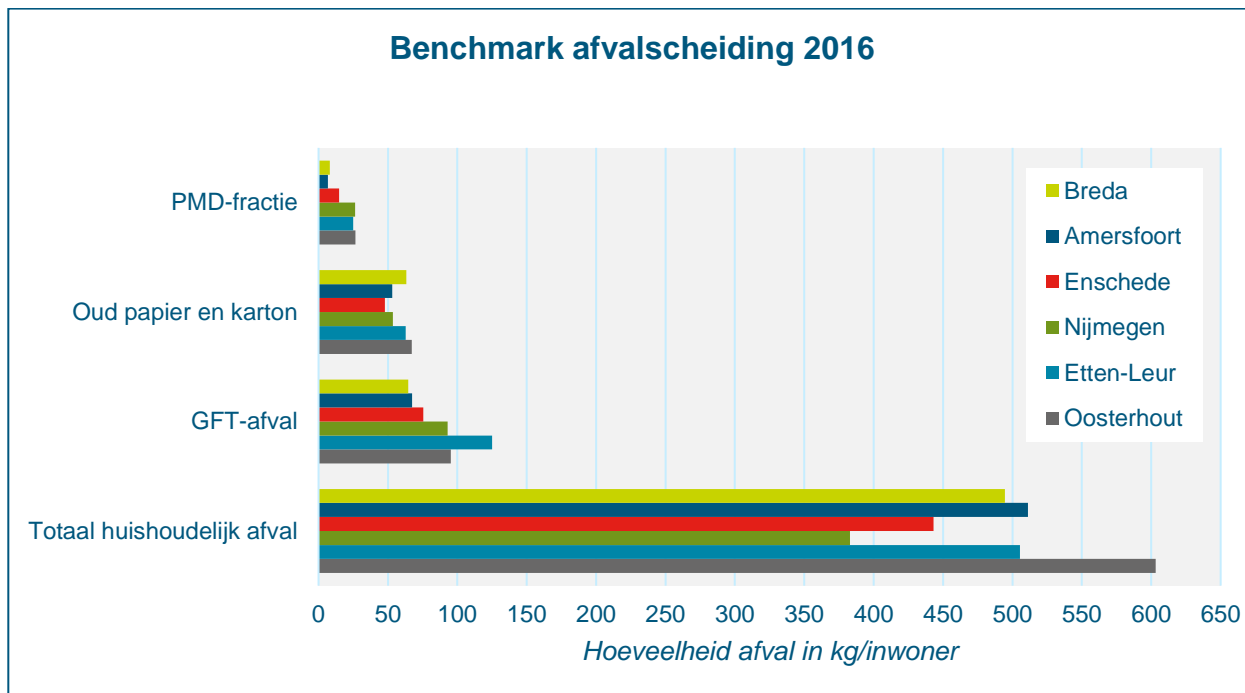


Figuur 2.3: trend afvalscheiding in Breda en in Nederland²¹.

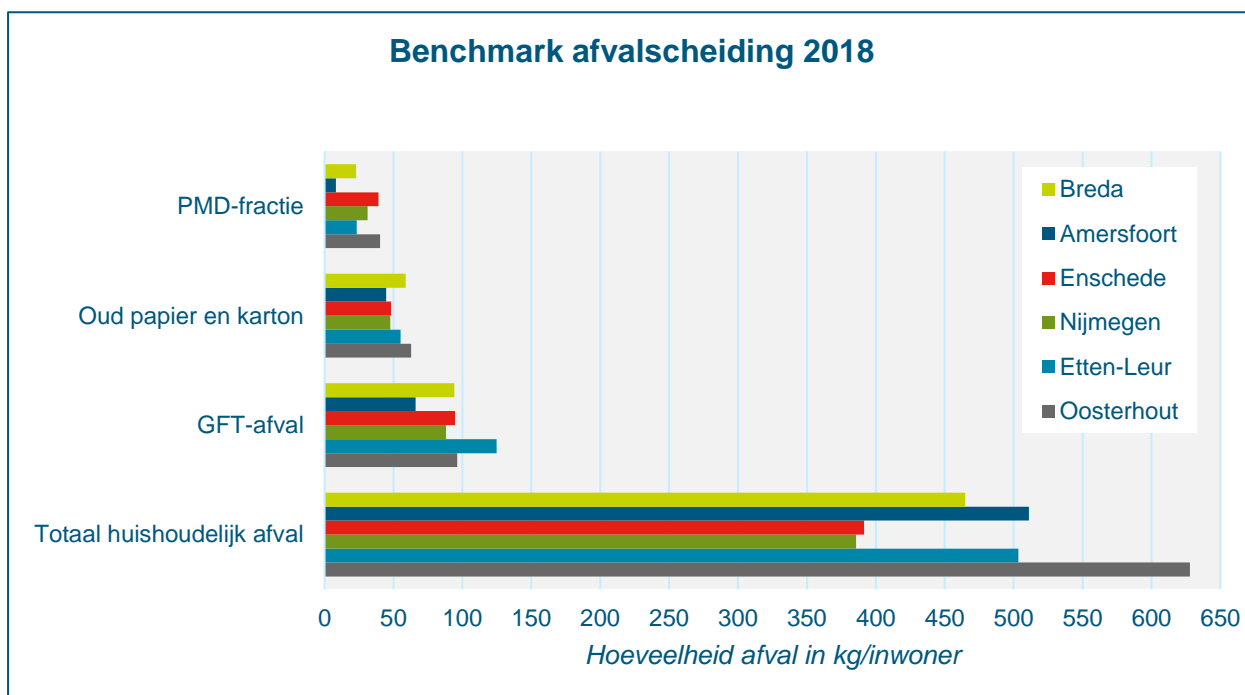
De figuur voor afvalscheiding laat in grote lijnen hetzelfde beeld zien als de figuur over restafval: de afgelopen 20 jaar is het scheidingspercentage gemiddeld genomen met ca. 1% jaar verbeterd. In de jaren na de transitie naar VANG is die verbetering in Breda in 2017 en 2018 spectaculair versneld naar ca. 6% per jaar. Dit laat zien dat het Bredase VANG-beleid effectief is geweest.

Voortzetting van deze trend (verhoging scheidingspercentage met 5% per jaar) is noodzakelijk om de landelijke VANG streefwaarde van 75% te bereiken in 2020. Voorlopige cijfers van 2019 laten zien dat dit waarschijnlijk niet gaat lukken: er treedt stabilisatie op van het bronscheidingspercentage (blijft ca. 66%). Aanvullende beleidsmaatregelen zijn noodzakelijk om het bronscheidingspercentage verder te verbeteren.

²¹ Bron: CBS Statline (cijfers t/m 2018).



Figuur 2.4: benchmark milieuprestaties 2016 Breda en vergelijkbare gemeenten²².



Figuur 2.5: benchmark milieuprestaties 2016 Breda en vergelijkbare gemeenten.

Uit de figuren blijkt dat:

- Hoeveelheden gescheiden afval zijn in alle gemeenten iets gestegen, dit geldt vooral voor de afvalstromen PMD en GFT.

²² Bron: CBS Statline (cijfers t/m 2018).

- De totale hoeveelheden huishoudelijk afval in de gemeenten zijn nagenoeg gelijk gebleven, m.u.v. Enschede (-50 kg/inw) en Breda (-30 kg/inw), hier is een duidelijke daling te zien. In Oosterhout is een lichte stijging te zien (+25 kg/inw).
- Oosterhout heeft opvallend veel afval in totaal, terwijl Nijmegen opvallend weinig huishoudelijk afval heeft voor een dergelijke gemeente (Nijmegen is ongeveer even groot als Breda).
- Vooral Enschede en Oosterhout zamelen veel PMD in (ca. 40 kg/inw) t.o.v. Breda (23 kg/inw).
- Etten-Leur zamelt opvallend veel GFT in en scoort daarmee een hoger scheidingspercentage dan de andere gemeenten.

2.3 Best Practices

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

3. Wat zijn "best practices" van afvalinzamelsystemen in vergelijkbare gemeenten waarmee de prestaties in Breda verbeterd zouden kunnen worden?

2.3.1 Best practices fijn (rest-)afval

In de onderstaande tabel staan de best presterende gemeenten op fijn restafval opgenomen:

Top 5 Nederland			Top 5 Stedelijke gemeenten		
Gemeente	kg/inw	Systeem	Gemeente	kg/inw	Systeem
Reusel-De M.	7	Diftar + dure restzak	Winterswijk	58	Diftar + omgekeerd
Horst a/d Maas	23	Diftar + hoog frequent	Oosterhout	73	Diftar + mini's & PMD-zak
Sint Anthonis	32	Diftar + dure restzak	Deventer	74	Diftar + vier mini's
Boekel	32	Diftar + dure restzak	Nijmegen	88	Diftar + dure zak
Boxmeer	32	Diftar + dure restzak	Ede	90	Diftar + vier mini's

Tabel 2.6: top 5 best presterende Nederlandse gemeenten (minste fijn restafval).

Top 5 gemeenten

Vier van de vijf gemeenten met het minste restafval bevinden zich in Brabant. Bij drie hiervan (Boekel, Boxmeer en Sint Anthonis) wordt de afvalinzameling uitgevoerd door de "Inzameldienst Land van Cuijk en Boekel". Alle top 5 gemeenten hebben gemeen dat ze restafval via een "tariefzak" voor restafval inzamelen. De tariefzak kost € 1,50 per stuk (60 liter) bij de Inzameldienst Land van Cuijk en Boekel. De afvalstoffenheffing ligt in de top 5 gemeenten tussen de € 141 en € 176 per huishouden (2018)²³.

De grondstoffen PMD, GFT en papier/karton worden in alle top 5 gemeenten aan huis opgehaald. De ophaalservice t.a.v. PMD vindt in alle gemeentes plaats met zakken of een minicontainer, de ophaalservice Papier/karton verschilt per gemeente en GFT wordt m.u.v. Horst aan de Maas met een minicontainer opgehaald. Horst aan de Maas heeft een voor Nederland "uniek" systeem waarbij grondstoffen "hoogfrequent" worden ingezameld. Dat wil zeggen dat keukenafval (GF) twee keer per week in een emmer aan huis wordt ingezameld, tuinafval naar bladkorven in de buurt kan worden gebracht, papier wordt opgehaald door verenigingen, restafval in een tariefzak à € 1,20 en PMD in een minicontainer (PMD net als in Breda).

²³ Rijkswaterstaat, 2018. Afvalstoffenheffing 2018.

Top 5 Stedelijke gemeenten

In de top 5 stedelijke gemeenten is “diftar” ook de gemeenschappelijke deler. De wijze waarop diftar wordt toegepast verschilt per gemeente. Drie van de top 5 stedelijke gemeenten werken met diftar op een minicontainer voor restafval. Nijmegen²⁴ werkt met een dure zak (à € 1,09) en Winterswijk heeft hetzelfde systeem als Breda nu, maar dan met diftar (à € 1,25 per klepopening). In alle top 5 gemeenten is de service op grondstoffen hoog (vergelijkbaar met Breda).

2.3.2 Best practices grof (rest-)afval

Als aangegeven in 2.2.1 scoort Breda bij de 5% slechtste gemeenten in Nederland qua grof restafval. Gemeente die beter presteren passen vaak het volgende toe:

- Tarief voor het ophalen van grof vuil (meestal tussen de € 10 en € 50).
- Tarief voor het aanbieden van restafval op een milieustraat.
- Meerdere rondes voor grof vuil (per stroom).
- Geen ophaalservice voor grof vuil.
- Focus op ophalen herbruikbare / kringloop goederen.
- Aantrekkelijk maken van bezoek aan milieustraat.

Voorbeelden van goed presterende stedelijke gemeenten in 2018 (10 tot 15 kg/inw grof restafval) zijn Winterwijk, Hengelo, Waalwijk, Deventer en Maastricht²⁵ (allemaal diftar gemeenten).

²⁴ Nijmegen is ongeveer even groot als Breda.

²⁵ Deventer heeft ongeveer 100.000 inwoners. Maastricht heeft ca 122.000 inwoners.

3 Kostenprestaties

In dit hoofdstuk analyseren we:

- Kostenstructuur afvalbeheer Breda (paragraaf 3.1).
- De opbouw en trend van de afvalstoffenheffing in Breda (paragraaf 3.2).
- Benchmark kostenprestaties in Breda (paragraaf 3.3)
- Financiële effecten transitie naar VANG (paragraaf 3.4)
- Restafvalcontract Attero (paragraaf 3.5)

3.1 Kostenstructuur afvalbeheer Breda

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

4. Wat zijn de kosten en baten van het afvalbeheer met een onderverdeling naar diverse kostenposten?

3.1.1 Kostenstructuur afvalstoffenheffing

Overzicht kosten- en baten afvalstoffenheffing 2019

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de kosten- en opbrengsten die zijn geraamd in het kader van de afvalstoffenheffing 2019²⁶:

Opbrengsten	€ miljoen	Kosten	€ miljoen
Heffing eenpersoons huishouden	6,0	Inzamelkosten	8,5
Heffing meerpersoons huishouden	15,9	Verwerkingskosten afvalstromen	5,1
Overige opbrengsten	1,2	Kapitaallasten inzamelmiddelen	1,2
Opbrengsten afvalstromen	2,3	Indirecte kosten	1,7
Af: kwijtscheldingen	-1,7	Directe kosten	3,0
		Overhead	3,2
		Oninbaar	0,1
		Taakstelling	-1,0
		Btw-component	2
TOTAAL	€ 23,7		€ 23,7

Tabel 3.1: overzicht kostenposten afvalstoffenheffing Breda 2019.

De grootste kostenposten zijn met respectievelijk € 8,5 en € 5,1 miljoen de posten voor inzameling (personeel en voertuigen) en de kosten om afvalstromen te verwerken (vooral restafval en GFT). De directe kosten zijn o.a. de kosten voor vastgoed en kapitaallasten voor de voertuigen. Onder overhead worden verschillende gemeentelijke kosten doorbelast. De overhead is in Breda een vast percentage (ca. 63%) over de vaste loonkosten. De opbrengsten van afvalstromen zijn € 2,3 miljoen. Grootste opbrengsten komen uit papier (ca. € 1,1 miljoen), plastic verpakkingen (ca. € 0,7 miljoen) en glas (ca. € 0,3 miljoen)²⁷. De verwachting is dat de gemeentelijke opbrengsten van papier gaan dalen onder invloed van marktontwikkelingen.

²⁶ Raadsvoorstel Vaststellen belastingverordeningen 2019, BBV-2018-1992.

²⁷ Dit zijn de werkelijke opbrengsten uit 2018 conform aangeleverd Excelbestand "Afvalverwerking 2015 t/m 2018" door Afvalservice.

Tarieven²⁸ GFT en restafval verwerking

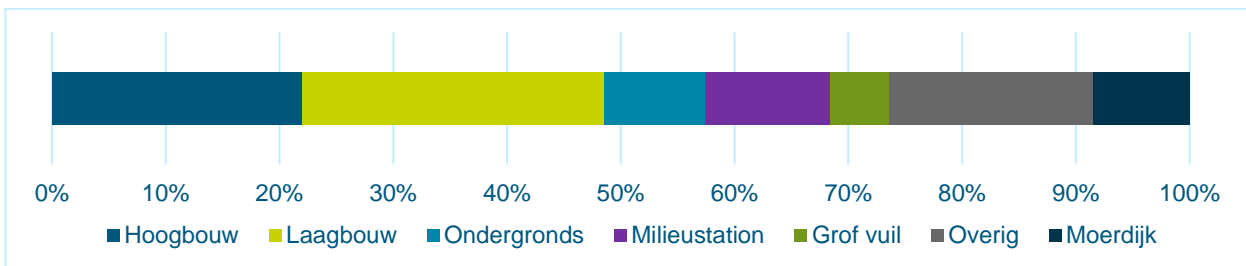
Bij veel gemeenten zit het merendeel van de verwerkingskosten bij GFT en restafval. Dit geldt ook voor Breda (ca. 75%): de verwerking van fijn restafval koste € 2,2 miljoen, grof restafval € 0,6 miljoen en GFT bijna € 1 miljoen.

De kosten voor met name restafvalverwerking zijn met het nieuwe contract (dat per 2017 in ging) flink gedaald. Per ton leverde dit een besparing op van ca. € 85,- per ton²⁹ of in totaal ca. € 2,5 miljoen. Het nieuwe tarief voor restafval ligt rond de € 50 per ton. Daarbovenop komen kosten voor transport en overslag (ca. € 10 tot 20 per ton) en de afvalstoffenbelasting van € 32 per ton. De totale verwerkingskosten voor restafval (grof + fijn restafval) komen daarmee op ca. € 2,8 miljoen ofwel ca. de helft van de totale verwerkingskosten. Voor VANG en het oude contract was dit € 6,2 miljoen (2016)³⁰.

Nadere onderbouwing kosten en baten niet goed mogelijk

De verdere onderbouwing van de kosten en baten, en de onderverdeling van de kosten en baten van afvalinzameling en -verwerking zijn niet eenduidig uit de gemeentelijke jaarverslagen en exploitatiebegrotingen van Breda te halen. Om dit wel inzichtelijk te maken, zal in een vervolgproject intensief samen met Afvalservice naar alle beschikbare cijfers gekeken kunnen worden.

Op basis van de ureninzet van Afvalservice³¹ (raming ca. 196.000 uur in 2019) kan wel een indicatie gegeven worden van de inspanning voor verschillende diensten (zie figuur onder). Twee derde van deze uren kwamen van de vaste formatie en een derde betrof inhuur (uitzendkrachten).



Figuur 3.1: inzet uren Afvalservice verdeeld over de verschillende taakvelden.

De figuur laat zien dat de meeste uren worden besteed aan inzameling bij laagbouw (ca. 27%) en hoogbouw (ca. 22%). De uren van Afvalservice gaan voor 91% naar Breda en 9% naar Moerdijk. Afvalservice verzorgt namelijk ook de inzameling van afval in gemeente Moerdijk³². Vanaf 1-1-2020 verzorgt Afvalservice van Breda voor (minimaal) een jaar ook een deel van de inzameling en verwerking in Etten-Leur³³.

Vergelijking tussen voorgaande jaren moeijik

Vanaf 2017 is de gemeente Breda een andere systematiek gaan gebruiken voor de toerekening van kosten- en baten aan de in het overzicht genoemde kostenposten. Kosten die bijvoorbeeld eerst binnen de exploitatiebegroting van Afvalservice waren opgenomen onder de post indirecte kosten (zoals de kosten voor vastgoed, het klantcontactcentrum, overhead) zijn nu op basis van centralisatie van budgetten en BBV-voorschriften elders verantwoord in de gemeentebegroting. Hierdoor is de berekening van de overhead veranderd.

²⁸ De tarieven zijn niet openbaar, zo stelt de gemeente Breda. In de landelijke benchmark zijn echter meer gemeenten die zowel als gemeente, als wel als inzamelbedrijf meedoen, die wel de tarieven gewoon openbaar vermelden.

²⁹ <https://www.afvalgids.nl/gunning-rest-en-gft-afval-56-brabantse-gemeenten-definitief/>.

³⁰ Bron: aangeleverde Excel sheets Afvalservice "Afvalverwerking 2015-2018).

³¹ Bron: aangeleverde Excel sheets Afvalservice "Geplande uren in Symagic". De uren waren ingevoerd t/m week 43 en zijn geëxtrapoleerd naar heel 2019 door deze met 52/43 te vermenigvuldigen.

³² Deze inzameling is in de quickscan verder terzijde gelaten.

³³ Raadsbrief Breda van 27 november 2019 met onderwerp "Intentieverklaring afvalinzameling gemeente Etten-Leur".

Ook wordt anders omgegaan met de toerekening van overhead en risico's. Risico's worden nu begroot op basis van de Monte Carlo methode³⁴ waar voorheen gebruik werd gemaakt van een egaliseringsreserve³⁵. Breda hanteert daarom nu geen systematiek meer met een egaliseringsreserve om fluctuaties in kosten en baten op te vangen. Onder andere de bovengenoemde veranderingen maken het moeilijk om trends in de afgelopen jaren met betrekking tot kosten en baten in verschillende kostenposten met elkaar te vergelijken.

3.2 Opbouw en trend afvalstoffenheffing

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

5. Hoe verhouden de afvalbeheerkosten en de heffing in Breda zich tot vergelijkbare gemeenten?

3.2.1 Beleid t.a.v. afvalstoffenheffing in Breda

In het Bredase bestuursakkoord 2018-2022 staat als uitgangspunt dat de afvalstoffenheffing 100% kostendekkend is (met een jaarlijkse indexering van 2%). De Begroting 2019 is ook kostendekkend opgesteld. De kostenstijgingen, die in de komende jaren verwacht worden, zijn hierin nog niet doorberekend. Voor Afvalservice wordt een meerjarig tekort van ruim € 2 miljoen per jaar verwacht tot en met 2023 vanwege de kostenstijgingen.

De afvalstoffenheffing 2019 bedraagt in Breda € 207,36 voor een éénpersoonshuishouden en € 307,08 voor een meerpersoonshuishouden (tarieven Belastingdienst West-Brabant 2019). In 2020 is de afvalstoffenheffing in Breda omhoog gegaan naar € 211,56 voor een éénpersoonshuishouden en € 313,20 voor een meerpersoonshuishouden (Begroting 2020, gemeente Breda, 2019). De jaarlijkse indexering leidt tot een verwachte stijging van de afvalstoffenheffing met 2% per jaar.

3.2.2 Trend afvalstoffenheffing 2012-2019

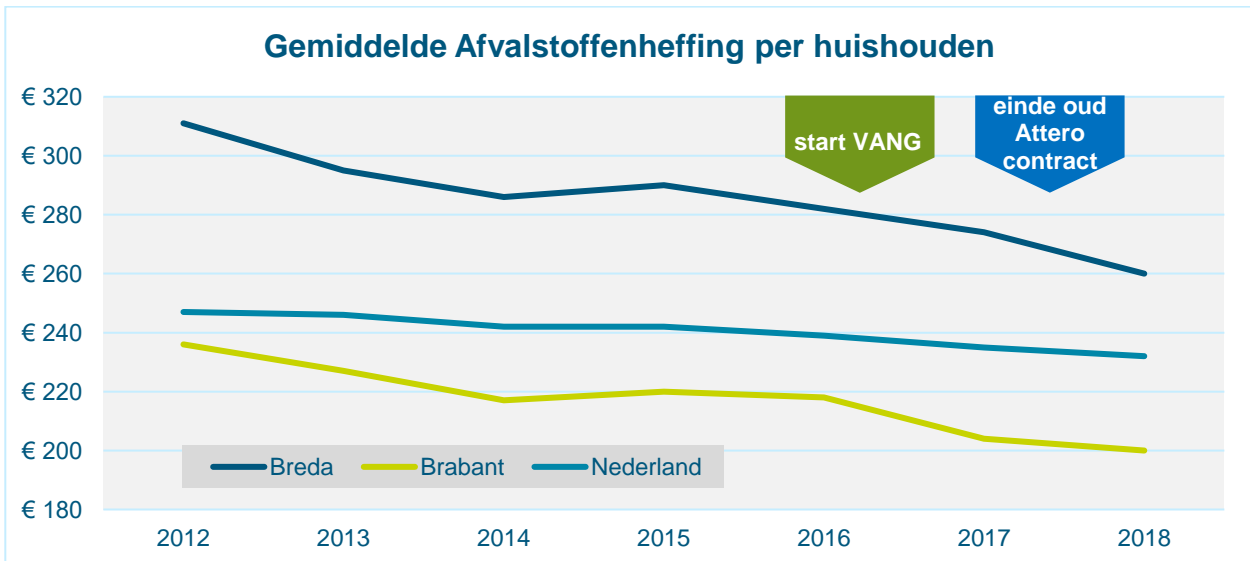
De onderstaande figuur³⁶ laat de trend van het verloop van de gemiddelde afvalstoffenheffing per huishouden in Breda, Noord-Brabant en Nederland zien. Alle drie laten een dalende trend zien tussen 2012 en 2018. Procentueel is de daling in Breda in die jaren met 16% het sterkst (Noord-Brabant 15% en Nederland 6%). In 2019 is de heffing landelijk (met ca. 5%) en in Breda (met ca. 2%) weer wat gestegen. Dit komt mede door hogere verwerkingstarieven en de verhoogde verbrandingsbelasting op restafval.

De figuur laat goed de impact van het nieuwe voordelige verwerkingscontract voor restafval zien per 2017: de besparing van ca. € 2,5 miljoen (zie 3.1.1) komt neer op een voordeel van ca. € 29,- per huishouden.

³⁴ Meer info over de Monte Carlo methode: <https://nl.wikipedia.org/wiki/Monte-Carlosimulatie>.

³⁵ Een egaliseringsberekening gaat uit van een bepaald reservebedrag in de begroting van Afvalservice om fluctuerende kosten en baten op te vangen met als doel grote schommelingen in de afvalstoffenheffing te voorkomen. Bij de Monte Carlo-berekening wordt een risicoberekening op basis van kans op optreden gemaakt (totaal risico maal kans) en wordt voor het berekende risicobedrag een risicoreserve aangehouden.

³⁶ Bronnen: Rijkswaterstaat, rapport afvalstoffenheffing (voor de jaren 2012 t/m 2018).



Figuur 3.2: trend afvalstoffenheffing Breda, Brabant en Nederland.

3.2.3 Verwachtingen trend afvalstoffenheffing vanaf 2020 en verder

Na jaren van stabilisatie en verlaging gaat de afvalstoffenheffing in veel gemeenten in Nederland in 2020 omhoog. De belangrijkste oorzaken hebben te maken met landelijke en marktontwikkelingen waar gemeenten zelf niet veel invloed op hebben. Belangrijkste factoren die vaak genoemd worden zijn:

- Verhoogde afvalstoffenbelasting in 2019 (en 2020).
- Stijgende verwerkingstarieven voor restafvalverbranding en GFT-compostering/vergisting.
- Afnemende opbrengsten (in € per ton) grondstoffen (vooral papier en textiel).

De stijgende trend zal ook in Breda naar verwachting de komende jaren plaatsvinden. In 2020-2021 zal die stijging mogelijk wat gedempt worden door:

- resultaten VANG-transitie (minder tonnage restafval en ook minder afvalstoffenbelasting);
- contracten voor GFT en restafval lopen nog tot 2022.

Daarnaast speelt dat de inkomsten voor PMD voor Breda zullen stijgen door de nieuwe raam-overeenkomst. Dit kan Breda potentieel ca. € 0,7 miljoen opleveren (bij gelijkblijvende hoeveelheid)³⁷.

Toch verwacht Afvalservice dat de kosten³⁸ (o.a. vanwege benodigde investeringen bv in duurzame auto's) dermate gaan stijgen dat in de Begroting 2020 een meerjarig tekort van ruim € 2 miljoen per jaar voor Afvalservice verwacht wordt tot en met 2023.

3.3 Benchmark kostenprestaties Breda

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag onderzocht:

6. Is het huidige afvalbeheer doelmatig? Welke taken / posten wel of niet?

³⁷ <https://vng.nl/nieuws/gemeenten-akkoord-met-nieuwe-afspraken-over-verpakkingsafval>.

³⁸ Kostenstijgingen vanwege stijgende personeelslasten, ontwikkeling kosten verwerking afvalstromen (hoger) en baten verwerking afvalstromen (lager) die veel sterker stijgen dan de afvalstoffenheffing.

Om de kostenprestaties van Breda met andere gemeenten te vergelijken, maken we gebruik van de landelijke Benchmark Huishoudelijk Afval voor gemeenten uit klasse B en peiljaar 2017³⁹. Gemeenten worden ingedeeld in een benchmarkcategorie o.b.v. het percentage hoogbouw. Breda valt in klasse B met 30 tot 49% hoogbouw. Andere gemeenten uit deze benchmark zijn o.a. Maastricht, Dordrecht en Deventer.

Breda heeft zelf maar deels meegedaan met de kostenvergelijking in deze benchmark en we hebben niet alle kostengegevens van Breda kunnen verzamelen. De benchmark kunnen we derhalve alleen op een hoger abstractieniveau doen dan de andere in de benchmark deelnemende gemeenten. De bevindingen moeten derhalve met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd (geen appels met peren vergelijken).

Kostenpost	Breda ⁴⁰	Benchmark B
Inzamelkosten	€ 146	€ 102
Verwerkingskosten	€ 28	€ 47
Vergoedingen Afvalfonds	€ -14	€ -27
Indirecte kosten	€ 54	€ 29
Totale Afvalbeheerkosten	€ 220	€ 163

Tabel 3.2: benchmark afvalbeheerkosten Breda met landelijke benchmark categorie B.

Uit de tabel blijkt dat de inzamelkosten⁴¹ in Breda hoog zijn en de verwerkingskosten juist laag. Dit is precies ook de insteek geweest van het Bredase VANG beleid: investeren in inzamelmiddelen en inzameling en dit terugverdienen met lagere verwerkingskosten van restafval en hogere opbrengsten van grondstoffen. De lage verwerkingskosten komen ook door de gunstige tarieven voor restafval en GFT.

De indirecte kosten lijken relatief hoog in Breda. Bij de indirecte kosten zijn de posten “overhead” en “indirecte kosten” uit de tabel in 3.1.1 bij elkaar opgeteld. In de benchmark liggen de indirecte kosten tussen de € 1 en € 75 per huishouden. Omdat gemeenten heel anders omgaan met deze post (appels en peren), is het moeilijk om een representatieve vergelijking te maken.

3.4 Financiële effecten implementatie VANG

3.4.1 Investerings transitie VANG

De investeringen voor de transitie VANG waren geraamd op € 8 miljoen voor nieuwe inzamelmiddelen (vooral ondergrondse containers) en voertuigen.

De werkelijke investeringen voor VANG zijn in totaliteit € 1,2 miljoen hoger⁴² uitgevallen dan vooraf geraamd. Naast posten die hoger uitpakten in de praktijk zijn er ook posten die lager bleken in de praktijk:

- Hoger:
 - € 1,3 miljoen voor ca. 62.000 te vervangen papier minicontainers (slechte kwaliteit);
 - € 0,3 miljoen voor ca. 12.000 extra PD containers;

³⁹ NVRD en Rijkswaterstaat, 2018. Benchmark Huishoudelijk Afval – gemeenten klasse B. peiljaar 2017.

⁴⁰ De financiële getallen zijn gebaseerd op Raadsvoorstel Vaststellen belastingverordeningen 2019. De totale bedragen zijn gedeeld door het aantal huishoudens in Breda (86.716), zie <https://www.oozo.nl/cijfers/breda>.

⁴¹ De inzamelkosten in Breda bestaan uit de personele, tractie, directe en kapitaalkosten.

⁴² Bron: opgave financieel adviseur Breda.

- € 0,2 miljoen voor 13 extra perscontainers;
- € 0,6 miljoen voor meerwerk bij plaatsing ondergrondse containers.
- Lager:
 - € 1,0 miljoen lagere investering ondergrondse containers (aanbestedingsvoordeel);
 - € 0,2 miljoen lagere investeringskosten nieuwe voertuigen.

3.4.2 Kosten en baten transitie VANG

Geraamde kapitaalkosten en logistieke kosten

Vooraf is geraamd dat de VANG-transitie budgetneutraal kon verlopen. VANG veroorzaakt een verschuiving van logistieke kosten (ca. 11 fte met bijbehorende voertuigen minder) naar kapitaalkosten⁴³. Op basis van een kapitaallasten overzicht van Afvalservice kan worden geconcludeerd dat de kapitaallasten van inzamelmiddelen met € 0,8 miljoen zijn gestegen (2018 t.o.v. 2015). Volgens de 2^e bestuursrapportage 2019 zijn de logistieke kosten door VANG met € 0,9 gedaald. Per saldo lijkt het erop dat de VANG-transitie vrijwel neutraal is verlopen.

Verschuivingen in verwerkingskosten

De VANG-transitie heeft ook impact gehad op verschuivingen in de verwerkingskosten. De kosten van restafval zouden moeten dalen en de opbrengsten van grondstoffen zouden moeten stijgen. Kijkende naar de vier belangrijkste stromen zou VANG ongeveer € 1,8 miljoen hebben opgeleverd. Complicerende factor hierbij is dat naast de hoeveelheden (tonnage) ook de tarieven veranderen. Op basis van de hoeveelheden voor (2016) en na (2018) VANG en de tarieven 2018 is het effect:

- restafval: ca. € 1,7 miljoen (positief – besparing op restafvalverbranding + belasting);
- GFT: ca. € 0,3 miljoen (negatief – extra verwerkingskosten voor GFT);
- papier en kunststof: ca. € 0,4 miljoen (positief – extra opbrengsten grondstoffen).

Cijfers uit bestuursrapportages en Jaarverslagen over VANG

Er is nog geen gegevens beschikbaar die specifiek ingaan op de werkelijke kosten en baten van de VANG-transitie. Uit de 2^e bestuursrapportages⁴⁴ kan worden afgeleid:

- 2017 (per saldo € 0,9 miljoen negatief Afvalservice, specifiek door VANG):
 - Dit volledige bedrag wordt aan VANG toegeschreven vanwege vertragingen en extra communicatie in 2016 (dit zijn geen structureel hogere kosten).
- 2018 (per saldo € 0,9 miljoen negatief Afvalservice, specifiek door VANG):
 - € 0,9 miljoen hogere kosten, omdat de kosten wel en de baten nog niet in 2018 vallen)
- 2019 (per saldo € 1,8 miljoen negatief Afvalservice, specifiek door VANG):
 - € 0,9 miljoen lagere logistieke kosten door VANG (minder routes).
 - € 0,65 miljoen lagere communicatiekosten (oa. afschaffen afvalcoaches) en kapitaallasten.

3.5 Restafvalcontract Attero 1997 - 2017

De afgelopen jaren is het contract dat Brabantse gemeenten (waaronder Breda) in 1993 met Afvalsturing Brabant (later Essent Milieu en thans Attero) hebben gesloten geregeld in het nieuws geweest. Dat contract kende een looptijd van 20 jaar en liep tussen 1997 en 2017. In het contract stond een aanlever- en volumeverplichting van minimaal 510.000 ton restafval per jaar. Vooral vanwege betere afvalscheiding en -sortering konden de gemeenten sinds 2011 niet meer voldoen aan de volumeverplichting. Attero wilde hiervoor financieel gecompenseerd worden en heeft Attero hiervoor diverse naheffingen bij de betreffende gemeenten neergelegd. Ook Breda heeft deze naheffingen gekregen.

⁴³ Bron: Bredase uitwerking 'Van Afval Naar Grondstof VANG'.

⁴⁴ De genoemde bestuursrapportages zijn te vinden op <http://www.hetgeldvanbreda.nl/>

Tot 2013 waren gemeenten en provincies eigenaar van Afvalsturen Brabant en Essent Milieu. In 2013 werd het voor € 170 miljoen verkocht aan investeringsfonds Waterland. In 2018 verkocht Waterland het afvalbedrijf weer voor € 850 miljoen. Over dit waardeverschil is toen ook commotie geweest in de media.

Arbitragezaken

In 2014 kwam de eerste naheffing van Attero (in de nieuwsberichten vaak aangeduid als “boete”) over de jaren 2011-2014, omdat de volumeverplichting van 510.000 ton niet werd gehaald. Er heeft een arbitrage plaatsgevonden over de jaren 2011-2014. Hierover hebben de Brabantse gemeenten alle gerechtelijke procedures gewonnen, waardoor dit deel van het risico is vervallen.

Later is Attero ook voor 2015 een arbitrage gestart en heeft Attero ook de naheffingen over 2016 en 2017 in deze procedure betrokken. In deze arbitrage is inmiddels een eindvonnis gewezen. Op basis van dit vonnis moeten de Brabantse gemeenten wel een naheffing betalen.

Vernietigingsprocedure gestart: uitspraak 2^e helft 2020 verwacht

Het bestuur van de Vereniging van Contractanten (vertegenwoordigers van Brabantse gemeenten) heeft in september 2019 besloten (onder goedkeuring door de deelnemers) om een vernietigingsprocedure ten aanzien van deze naheffing te starten. De uitkomst hiervan is nog niet bekend: de verwachting is dat de vernietigingsprocedure een doorlooptijd heeft van 1 jaar⁴⁵.

Inmiddels nieuw verwerkingscontract restafval

Inmiddels is de contractperiode verlopen en heeft Breda een nieuw contract zonder volumeverplichting. Het risico heeft dus uitsluitend betrekking op de jaren 2015-2017. Het verwerkingstarief (in € / ton) daalde van € 144 naar € 48,- exclusief transport en overslag en loopt van 2017 tot 2022.

⁴⁵ Brief aan de gemeenteraad Oosterhout 9 oktober 2019 met onderwerp “Naheffing Attero”.

4 Serviceprestaties

In dit hoofdstuk analyseren we:

- Kwaliteit van de dienstverlening van het afvalbeheer (paragraaf 4.1).
- Bewonerstevredenheid (paragraaf 4.2).
- Meldingen (paragraaf 4.3).

4.1 Kwaliteit dienstverlening

In deze paragraaf wordt het eerste deel van de volgende deelvraag onderzocht (benchmark):

7. Is de dienstverlening voor afvalinzameling in Breda hoogwaardig, in lijn met vergelijkbare gemeenten (benchmark) en zijn bewoners tevreden (service)?

De kwaliteit van de dienstverlening voor afvalinzameling in Breda wordt vastgesteld op basis van de methode die gebruikt wordt bij de toets op service in de benchmark huishoudelijk afval⁴⁶. Aangezien Breda niet in de benchmark van 2017 voorkomt, zijn onderstaande gegevens gedistilleerd uit de Afvalwijzer Breda⁴⁷, de regionale Benchmark 2018⁴⁸ en de website van de gemeente Breda⁴⁹.

De service wordt in de benchmark uitgesplitst in de volgende onderdelen:

- A. Service aan huis (bijv. minicontainers).
- B. Service brengvoorzieningen (bijv. ondergrondse containers).
- C. Service recyclestations.

4.1.1 Service inzameling aan huis

Haalservice "Fijn afval"

De onderstaande tabel geeft verleende service aan huis weer op basis van het aantal inzamelrondes per jaar per woning in Breda in vergelijking met de benchmark klasse B (peiljaar 2017). "N.v.t." betekent dat er in Breda geen inzameling aan huis is voor de betreffende stroom. De kleur van het bolletje in de laatste kolom laat zien hoe de service van Breda scoort.

Stroom	Benchmark	Breda	Score
Rest	26	13	●
GFT	28	32	●
Papier	14	13	●
PMD	23	26	●
Glas	26	n.v.t.	-
Textiel	4	n.v.t.	-

Tabel 4.1: benchmark ophaalservice (getal is aantal ophaalmomenten per jaar).

⁴⁶ Benchmark Huishoudelijk afval, gemeenten klasse B, peiljaar 2017, Rijkswaterstaat.

⁴⁷ <https://www.mijnafvalwijzer.nl/nl/4814SB/20/#inzamellocaties>.

⁴⁸ Afvalbenchmark 2018 in de regio West-Brabant, De AfvalSpiege 2019l.

⁴⁹ <https://www.breda.nl/milieustation>.

De tabel geeft de gemiddelde inzamelfrequentie over alle huishoudens weer. De tabel laat zien dat de gehanteerde inzamelfrequenties gemiddeld iets hoger scoren dan de benchmark. Het grootste verschil zit in de ophaalfrequentie voor restafval als gevolg van het doorvoeren van “omgekeerd inzamelen” vanuit het programma VANG. In verband met het stimuleren van afvalscheiding is een lage score op restafval in lijn met de verwachting. Glas en textiel worden in Breda niet aan huis opgehaald. Dit is ook gemiddeld voor de benchmark; van de 20 gemeenten in klasse B hanteert er maar één een ophaalservice voor glas en negen gemeenten doen dit voor textiel.

Ophaalservice grof vuil

Zaken die in Breda bijdragen aan een hoogwaardige haalservice, maar in de benchmark niet aan bod komen, zijn de haalservice op grofvuil en de ophaalservice voor alle grondstoffen (voertuig De Mier) in het centrum. De haalservice voor diverse grof vuil stromen is hoog in Breda: er is een ophaalservice voor gemengd grof vuil, elektrische apparaten, tuinafval en puin, zand en bouwafval (de laatste tegen betaling). Van de service voor gemengd grof vuil wordt verreweg het meest gebruikgemaakt⁵⁰.

4.1.2 Service brengvoorzieningen

Onderstaande tabel geeft de verleende service van brengvoorzieningen weer op basis van het aantal woningen dat gebruikmaakt van een brengvoorziening in Breda in vergelijking met de benchmark klasse B (peiljaar 2017). “N.v.t” betekent dat er in Breda geen brengvoorzieningen aanwezig zijn voor de betreffende stroom. In veel gemeenten zijn brengvoorzieningen vooral bedoeld voor hoogbouw en appartementen. De woningen die haalvoorzieningen hebben worden niet toegerekend aan de brengvoorzieningen.

Stroom	Benchmark	Breda	Score
Rest	42	106	●
GFT	59	172	●
Papier	846	208	●
PMD	849	333	●
Glas	543	466	●
Textiel	1.484	2.027	●

Tabel 4.2: service brengvoorzieningen (getal is aantal woningen dat gebruik maakt van één voorziening).

Breda lijkt in haar brengvoorzieningen af te wijken van de landelijke benchmark: waar gemeenten in de benchmark juist een relatief hoog serviceniveau hebben op restafval en GFT (laag getal), heeft Breda relatief weinig voorzieningen voor het aantal aansluitingen bij deze stromen. Als mogelijke verklaring hiervoor geeft Afvalservice dat brengvoorzieningen voor hoogbouw worden aangehouden voor alle woonhuisaansluitingen (waardoor het aantal woningen per voorziening hoog uitpakt).

Ook textiel scoort bij Breda slecht. Daarentegen scoort Breda juist vooral beter op de grondstofstromen glas, papier en PMD. Een lage score op restafval en een hoge service op grondstoffen is wenselijk in verband met het ingevoerde concept “omgekeerd inzamelen”. De lage service voor GFT is wel een aandachtspunt, omdat deze afvalstromen door bewoners juist als de meest vieze stromen worden ervaren (zie voor meer informatie paragraaf 4.2 en de artikelen over GFT in Breda in BN de Stem).

⁵⁰ Blijkt o.a. uit resultaten van de Omnibusenquête uit 2018.

4.1.3 Service milieustraat

C. Service milieustraat

De onderstaande tabel geeft de verleende service van de milieustraat weer in Breda in vergelijking met de benchmark klasse B (peiljaar 2017).

Indicator	Benchmark	Breda	Score
Woningen per milieustraat	26.056	83.253	●
Aantal afvalstromen op milieustraat	24	18	●
Openingsuren doordeweeks	35	37,5	●
Openingsuren zaterdag	6	7,5	●
Openingsuren zondag	?	4	●

Tabel 4.3: benchmark milieustraten.

Het aantal huishoudens (woningen) per milieustraat is in Breda ca. 3x hoger dan in de groep benchmark gemeenten. Dit komt vooral doordat Breda een gemeente is met relatief veel huishoudens. Een milieustraat ver weg vormt een drempel voor burgers om hun afval weg te brengen en dus een lagere service. Breda is echter een relatief compacte stad waardoor de afstand waarschijnlijk minder een issue is: de meeste bewoners zijn binnen 15 minuten bij het milieustation. Het milieustation heeft ruime openingstijden in vergelijking met de benchmark.

Opvallend is dat Breda twee dicht bij elkaar gelegen milieustations heeft waarvan de één maandag t/m zaterdag open is en de andere alleen op zondag. In praktijk heeft Breda daarmee het serviceniveau van slechts één milieustation (maar wel de locatiekosten van twee).

Er zijn verschillende met Breda vergelijkbare gemeenten die wel meerdere milieustraten hebben (zie tabel). De "vaste kosten" (kapitaallasten) voor een milieustraat zijn vrij hoog: ca. € 200.000 tot € 300.000,-. Daar bovenop komen nog de exploitatiekosten (vooral personeel) waarmee de minimale kosten per milieustraat op ca. € 400.000 tot € 500.000 komen⁵¹.

	Breda	Eindhoven	Den Bosch	Almere	Maastricht
Aantal	1	2	3	3	3
Grof restafval	50 kg/inw	35 kg/inw	31 kg/inw	29 kg/inw	15 kg/inw
Diftar	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
Ophaalservice	Gratis	Betaald	Betaald	Gratis	Betaald

Tabel 4.4: gemeenten vergelijkbaar met Breda met meerdere milieustraten.

Overigens zaten in de Bredase Uitwerking VANG voorstellen om deze brengservice voor grof vuil verder te verhogen in de vorm van een grof vuil treintje en het mobiele milieustation. Deze voorstellen zijn echter nog niet (volledig) geïmplementeerd.

⁵¹ Gemiddelden uit projecten 2018-2019 van Royal HaskoningDHV (gebaseerd op 9 milieustraten in Nederland).

4.2 Bewonerstevredenheid

In deze paragraaf wordt het tweede deel van de volgende deelvraag onderzocht (service):

7. Is de dienstverlening voor afvalinzameling in Breda hoogwaardig, in lijn met vergelijkbare gemeenten (benchmark) en zijn bewoners tevreden (service)?

De bewonerstevredenheid beschrijven we op basis van twee onderzoeken:

1. Omnibus enquête Afvalservice 2018.
2. Bewoner enquête Stad 2018⁵².

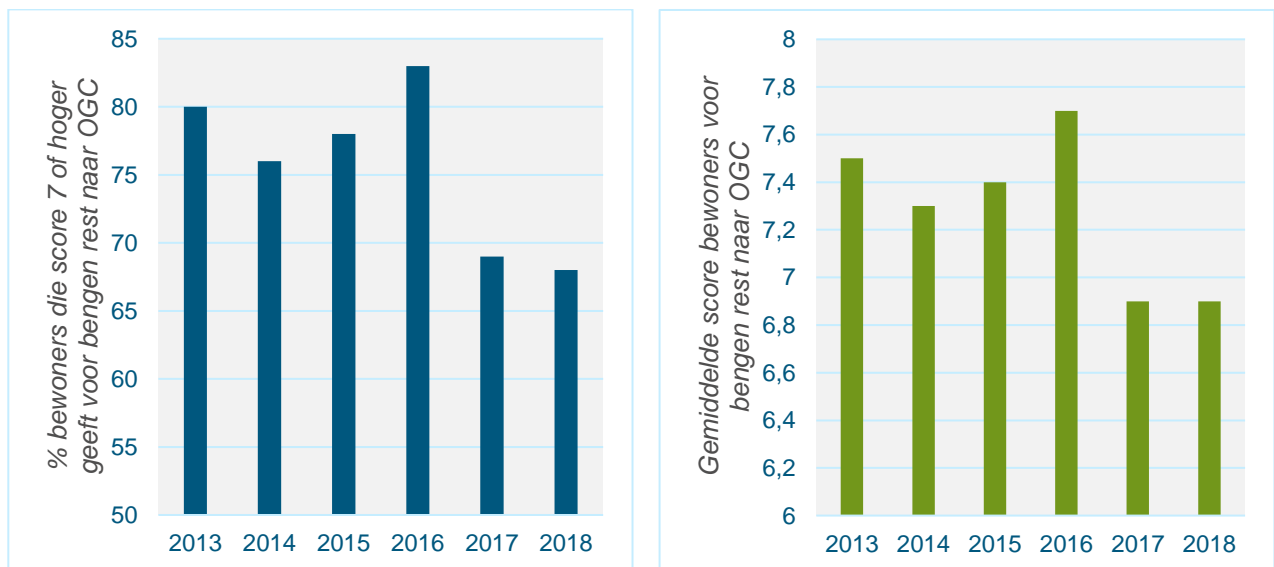
Hieronder beschrijven we de tevredenheidsaspecten die we hieruit kunnen herleiden.

Tevredenheid wegbrengen van restafval naar ondergrondse containers

Vanaf 2017 zijn veel laagbouwbewoners gebruik gaan maken van ondergrondse containers voor het wegbrengen van hun restafval. Daarvoor hadden zij een minicontainer. In veel gemeenten in Nederland die overschakelen naar een nieuw systeem blijkt daar aanvankelijk weerstand tegen te bestaan dat na een periode van gewenning weer wegebt. Beide enquêtes laten een flinke stijging zien in het aantal bewoners dat gebruikmaakt van ondergrondse containers (van 20-25% naar 81% in 2018).

De gemiddelde tevredenheidsbeoordeling voor restafvalinzameling is wel wat gedaald (van 7,3-7,7 naar 6,9), zie figuur 4.1 (rechts). De meeste inwoners van Breda (68%) geven in 2018 een 7 of hoger voor de nieuwe vorm van restafval inzamelen. In de jaren daarvoor (2013-2016) gaf nog ca. 80% van de inwoners een 7 of hoger, zie figuur 4.1 (links).

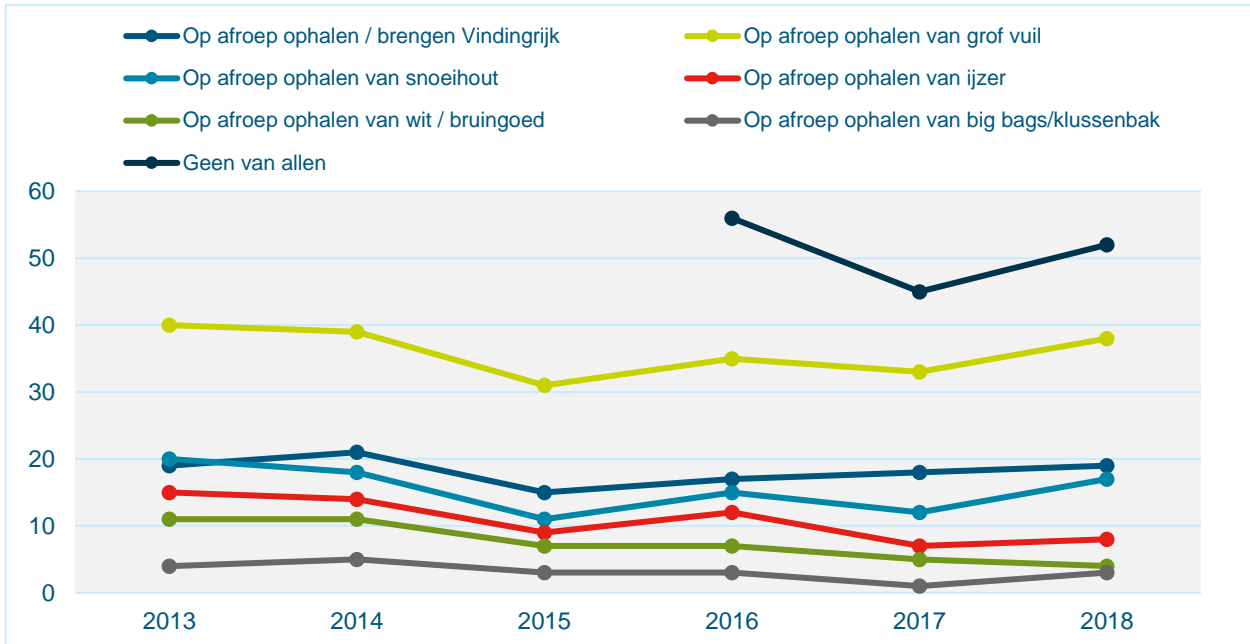
Waar die lagere tevredenheid vandaan komt, wordt niet aangegeven in de Omnibusenquête. Verklaringen kunnen zijn de weerstand tegen de afvalpas, de vele klachten / meldingen over gedumpt afval naast de afvalcontainers, de plaats van de containers (locatie nabij de woning) en de kinderziekten die in 2017 optraden (bijvoorbeeld dat de afvalcontainers niet opengingen).



Figuur 4.1: scores van bewoners voor het wegbrengen van restafval naar een ondergrondse container (OGC). Bron Omnibusenquête 2018

⁵² Onderzoek en Inzicht, maart 2019. Bewonersonderzoek Stad 2018.

Tevredenheid ophalen grof vuil op afroep



Figuur 4.2: gebruik van de op afroep service in Breda door de jaren heen. Bron: Omnibusenquête 2018

Figuur 4.2 (2018) laat zien dat Breda vele inzamelerservices op afroep heeft voor grof vuil. Bijna de helft van de Bredanaars laat wel eens afval ophalen op afroep (2018). De grof vuil service (voor gemengd grof vuil) wordt het meest gebruikt door bewoners: bijna 40% maakt daar in 2018 gebruik van. De inzameling op afroep wordt hoog gewaardeerd in Breda: de gemiddelde beoordeling is een 7,6.

Het gebruik van de milieustations is toegenomen in 2018 (10% stijging): in totaal maakt 71% van de Bredanaars gebruik van de milieustations.

Tevredenheid bewoners VANG-transitie Breda

De tevredenheid en waardering van de Bredase VANG-transitie door Bredanaars is nog niet geheel gemeten. Uit de vele raadsragen en moties⁵³ blijkt wel dat het onderwerp leeft. Ook onder inwoners leeft het onderwerp en zijn er diverse artikelen in het nieuws verschenen over de VANG-transitie en afvalinzameling. Specifieke onderwerpen die leefden, waren:

- de kosten voor vervanging (€ 15) of tweede afvalpas (nu gratis);
- maden in de GFT bakken;
- dumping van afval naast restafvalcontainers.

Op al deze zaken heeft de gemeente Breda / afvalservice ingespeeld om service voor bewoners te verbeteren (gratis tweede afvalpas voor meerpersoonshuishoudens, extra legen GFT bakken in mei t/m juli en intensiever beheer containerlocaties). Uit een poll in 2019 van BN De Stem⁵⁴ blijkt 84% de kosten voor vervanging van de afvalpas te veel te vinden.

NB. Een goed beeld van hoe Bredanaars de VANG-transitie hebben ervaren, kan niet geheel worden opgemaakt uit de beschikbare gegevens.

⁵³ Zie onder andere de raadsragen d.d. 21-08-2018, Motie d.d. 23-08-2018, raadsragen d.d. 07-09-2018, raadsragen d.d. 16-04-2019 en raadsragen d.d. 18-04-2019.

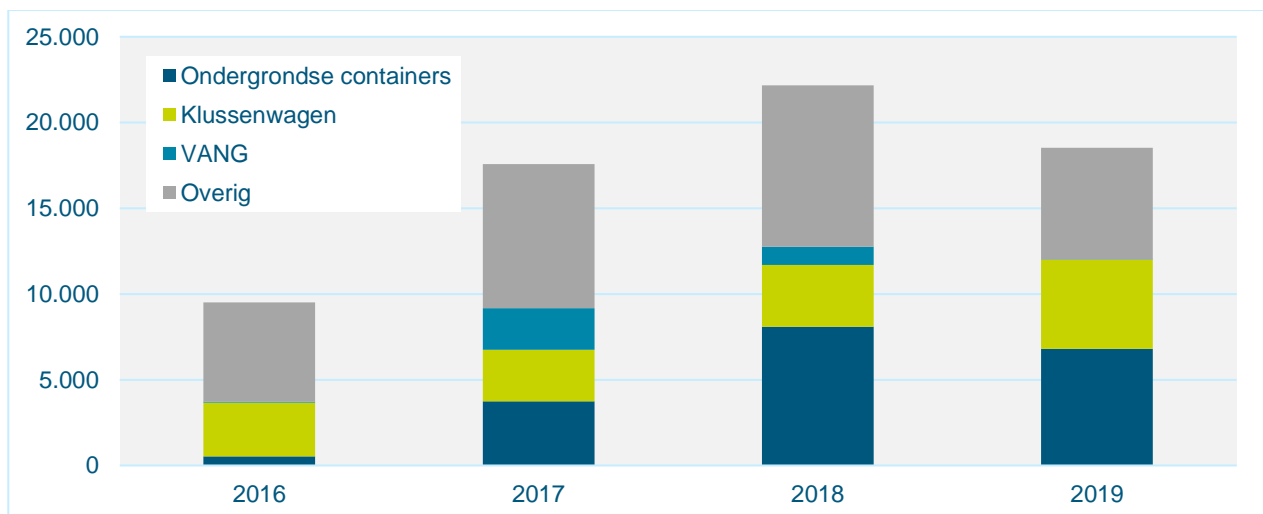
⁵⁴ <https://www.bndestem.nl/breda/een-nieuwe-afvalpas-in-breda-dat-kost-dan-15-euro-a660a352/>

4.3 Meldingen

In deze paragraaf wordt de volgende deelvraag met betrekking tot de serviceprestaties onderzocht:

8. Hoeveel meldingen gerelateerd aan afvalbeheer worden er gedaan, om wat voor soort meldingen gaat het (bijv. dumping) en zijn er goede verklaringen / oorzaken hiervoor aan te wijzen?

Na implementatie van de VANG-transitie is het aantal meldingen in het Melddesk systeem⁵⁵ ongeveer verdubbeld (zie onderstaande figuur)⁵⁶.



De figuur laat een piek in het aantal meldingen zien in 2018. Dit kwam onder meer door storingen met het toegangscontrolesysteem van de ondergrondse containers in 2018. De figuur laat ook zien dat het aantal meldingen m.b.t. ondergrondse containers (bijv. storing of afvalpas) en klussenwagen (o.a. opruimen vervuiling rond ondergrondse containers) in 2018 en 2019 zijn verdrievoudigd t.o.v. 2016 (voor de VANG-transitie). Tot slot is zichtbaar dat vooral in 2017 en in mindere mate in 2018 ook behoorlijk wat meldingen waren t.a.v de VANG-transitie zelf. Dat waren bijvoorbeeld bewoners met vragen over hoe het systeem 'omgekeerd inzamelen' werkt. In 2019 kwamen deze nauwelijks meer voor. Het aantal meldingen voor de klussenwagen (o.a. opruimen vervuiling naast de ondergrondse containers) is echter in 2019 verder toegenomen. Mogelijk kan hier in de komende evaluatie van VANG nader aandacht aan worden besteed.

⁵⁵ MeldDesk is een informatiesysteem voor het registreren en afhandelen van meldingen en klachten van bewoners.

⁵⁶ Uitdraai uit Melddeskstelsysteem Breda t/m eind september 2019. Om een beeld te krijgen van het totaalplaatje voor 2019, zijn de meldingen met een factor 12/9 vermenigvuldigd.