



Datum 14 mei 2024

Nummer 3679

Onderwerp Raadsvoorstel Vaststellen zienswijze ontwerpbegroting Avalex 2025

Portefeuillehouder Wethouder Van Veller

1. Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

De zienswijze op de ontwerpbegroting 2025 vast te stellen en voor 12 juli 2024 te versturen aan het bestuur van Avalex.

2. Aanleiding

Op 30 april 2024 ontving de gemeenteraad de jaarrekening 2023 en de ontwerpbegroting 2025 van Avalex. Met de jaarrekening legt Avalex verantwoordelijkheid af over de wijze waarop het geld dat is betaald door de gemeenten is uitgegeven.

Met de ontwerpbegroting 2025 (en de meerjarenraming 2026-2028) geeft Avalex inzicht in de te verwachten ontwikkelingen van de kosten op het gebied van afvalinzameling en -verwerking.

Op grond van artikel 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 17 van de Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Reinigingsbedrijf Avalex 2018 waarin de bevoegdheid van de raad staat om hun zienswijze op de ontwerpbegroting naar voren te brengen bij het bestuur van Avalex heeft de raad het recht een zienswijze bij het bestuur van Avalex in te dienen.

De gemeenteraad heeft de stukken om advies in handen gesteld van het college. Met dit raadsvoorstel en de bijgesloten concept-zienswijze geeft het college gehoor aan dit adviesverzoek.

3. Afwegingen

Jaarcijfers 2023

Na het opstellen van de begroting Avalex voor 2023 in het eerste kwartaal van 2022, steeg de inflatie snel. Gevolg hiervan waren snel oplopende prijzen voor onder meer diesel en materieel. Ook de CAO-lonen voor 2023 (en verder) stegen hierdoor aanzienlijk meer dan verwacht. Hierdoor was het begin 2023 al duidelijk dat de begroting 2023 niet langer voldeed en zonder ingrijpen een, administratief, tekort zou laten zien.

Het bestuur van Avalex heeft daarop besloten tot een extra betaling door alle gemeenten. Ook is besloten dat Avalex € 715.000 uit het eigen vermogen zou aanwenden om het tekort op te vangen. Dit is opgenomen in de gewijzigde begroting 2023 (zie raadsvoorstel 3076).

Uit de jaarrekening 2023 blijkt nu dat Avalex een tekort van € 440.000 heeft. Dit betekent dat van de € 715.000 maar € 440.000 ingezet hoeft te worden om het tekort op te vangen. Het restant, € 275.000, blijft daardoor in de algemene reserve van Avalex zitten. Deze algemene reserve wordt ingezet om kleine schommelingen op te vangen zodat gemeenten niet voor elke kleine tegenvaller hoeven bij te springen.

Extra DVO-bijdrage

Op basis van de eindafrekening over 2023, waarbij de daadwerkelijk gemaakte kosten in rekening worden gebracht, bedraagt de eindafrekening van de gemeente € 106.079.

Deze extra kosten zijn het gevolg van een hoger tonnage restafval dan verwacht (11% meer dan verwacht in de DVO). Dit heeft ook gevolgen voor de kosten van de overslag.

Ook zijn de opbrengsten in tonnen in zowel PMD als papier lager dan ingeschat.

Hier staat tegenover dat enkele grondstoffen meer hebben opgebracht dan initieel werd ingeschat (hout, textiel en metaal).

Ook zijn kosten gemaakt voor de verwerking van lachgascilinders. De verwachting is dat deze kostenpost in de komende jaren gaat stijgen.

Begroting 2025

De begroting van Avalex voor 2025 bedraagt in totaal € 51,5 miljoen. Dit is een stijging van 5,5% ten opzichte van de begroting van 2024 (€ 48,8 miljoen). De deelnemersbijdragen van de zes gemeenten is € 47,5 miljoen.

Als Leidschendam-Voorburg de DVO niet wijzigt, en dus geen nieuwe (of meer) diensten afneemt of bestaande diensten opzegt, betekent dit een deelnemersbijdrage van € 10,5 miljoen voor 2025. Een stijging van 7,2% in vergelijking met de € 9,8 miljoen over 2024.

Redenen stijging

De stijging wordt veroorzaakt door de volgende ontwikkelingen.

I. Meer tonnen restafval

In 2023 zijn in Leidschendam-Voorburg meer tonnen restafval opgehaald dan eerder ingeschat; van 13.365 naar 14.057, een stijging van 3,1%. Aangezien Avalex werkt met een verwachte terugloop van 5% van het aantal tonnen restafval per jaar, werkt een stijging in 2023 door in volgende jaren. Hierdoor nemen de verwerkings- en overslagkosten toe.

II. Sterke stijging verbrandingsheffing

In 2024 is de verbrandingsheffing met ruim 9% gestegen. Deze sterke stijging werkt door in volgende jaren. Ook wordt voor 2025 rekening gehouden met een beperkte stijging van 2,6% van de verbrandingsheffing. Dit wordt zichtbaar gemaakt met onderstaande tabel.

	Tonnen restafval	Heffing per ton	Totaal
2023	14.057	€ 35,70	€ 501.835
2024	13.354*	€ 39,23	€ 523.877
2025	12.686*	€ 40,25**	€ 510.623

* In geval van een daling van 5% van het restafval ten opzichte van het voorgaande jaar

** Bij een stijging van 2,6%

Bovenstaande tabel laat zien dat met een beperkte stijging van de afvalstoffenheffing in 2025 en tweemaal een daling van het aantal tonnen restafval (in 2024 en 2025) in de gemeente van 5%, de afdracht aan de rijksoverheid in 2025 nog steeds hoger zou liggen dan in 2023.

Wetende dat de stijging van de afvalstoffenheffing in 2023 6,3% was en in 2024 9,8% is het ook goed mogelijk dat de stijging volgend jaar hoger is dan de 2,6% waar nu mee wordt gerekend. Ook is het restafval in 2023 in de gemeente gestegen met 3,1% wat duidelijk maakt dat een daling van 5% geen vast gegeven is.

De, ingeschatte, afdracht aan het Rijk van € 510.623 is bijna 5% van de verwachte deelnemersbijdrage in 2025.

III. Loon- en prijsstijgingen

In de Regionale Kaderbrief voor gemeenschappelijke regelingen voor de regio Haaglanden worden de (financiële) uitgangspunten voor de begroting benoemd. De indexatie voor prijzen (materialen) en lonen is respectievelijk 2,6% en 4,9%. Avalex werkt, zo blijkt uit de interne Kaderbrief, ook met deze percentages. Dit heeft gevolgen voor de tarieven van producten en diensten.

Verder speelt mee dat het vooral voor kantoorfuncties lastig is om nieuw personeel te werven waardoor soms, voor onmisbare functies, dure externen moeten worden ingehuurd om de dienstverlening te kunnen garanderen.

IV. Stijging bedrijfsvoeringskosten

De bedrijfsvoeringskosten stijgen van 27,9% over 2024 naar 29,8% in 2025. Deze kosten worden opgeteld bij de andere kosten voor producten of diensten uit de Producten- en dienstencatalogus. Onderdeel van de bedrijfsvoeringskosten zijn de kosten voor het (kantoor-)personeel, de huisvesting en het ICT-landschap.

Het percentage voor de bedrijfsvoeringskosten past binnen de bandbreedte voor bedrijfsvoeringskosten binnen de afvalbranche zo is gebleken uit een eerder benchmarkonderzoek.

V. Investeringsen

Avalet gaat langzaam over op een elektrisch wagenpark. Om dit te faciliteren wordt in 2025 geïnvesteed in de laadinfrastructuur. Dit heeft gevolgen voor de tarieven voor de inzameling van afval en grondstoffen.

Daarnaast moet er in 2025 ook geïnvesteed worden in het ICT- en datasystemen van Avalet. Voor de bedrijfsvoering zijn goedwerkende ICT- en datasystemen van het grootste belang; niet alleen voor tijdige inregeling van afvalroutes en lediging van volle ondergrondse containers, maar ook voor informatievertrekking aan onder meer gemeenten en andere organisaties zoals Verpact (voormalig Nedvang: de organisatie die namens de verpakkingsindustrie de gescheiden inzameling van verpakkingsmaterialen monitort).

Beperking kosten Avalet

Taakstelling

Om de investeringen op ICT niet geheel op gemeenten hoeven te verhalen (via de opslag bedrijfsvoeringskosten) heeft Avalet zichzelf een taakstelling van € 400.000 opgelegd. Dit bedrag moet behaald worden door minder uit te geven, door minder externe inhuur/ onderzoek en meer gebruik te maken van beschikbare informatie van HVC, NVRD, en de opbrengsten te verhogen. Deze laatste kunnen onder meer verhoogd worden door betere inzet van de overslag waar nu nog overcapaciteit is.

Beperking kosten voor gemeenten

In de begroting heeft Avalet verschillende mogelijkheden benoemd voor de gemeente om kosten te besparen door minder diensten af te nemen.

Mogelijkheden die Avalet benoemt, zijn:

- Afschaffen zomerroute GFT
- Verlaging frequentie inzameling mini-containers restafval
- Invoeren van 'betalen voor halen' voor grofval
- Verlengen van termijn voor ophalen grofval (nu binnen tien werkdagen)
- Afbouw overcapaciteit (qua openingsuren) op milieustraten
- Geen grofval ophalen tijdens periode van bouwvak (zes weken)

De besparing varieert per maatregel. Het college heeft in 2023 bewonersavonden georganiseerd met als belangrijkste vraag hoe inwoners (beter) gefaciliteerd kunnen worden om hun afval te scheiden. Begin 2024 heeft de gemeente naar aanleiding van de eerste bevindingen nog een enquête uitgezet. Op basis van deze resultaten zal bekeken worden welke maatregelen het college zal doorvoeren in de loop van 2024 of op zal nemen in de DVO van 2025. Bij een besluit (als onderdeel van de vaststelling van de DVO door het college) over het mogelijk verminderen van bepaalde diensten zullen de uitkomsten van de bewonersavonden en afvalenquête meegenomen worden.

Vermindering restafval

De grootste bezuiniging kan echter worden behaald door beter afval te scheiden. Niet alleen omdat hierdoor minder restafval hoeft te worden verwerkt (en waarvoor geen verbrandingsheffing hoeft te worden afgedragen), ook omdat goed gescheiden grondstoffen geld opbrengen en daarmee de deelnemersbijdrage verlagen. Dit heeft ook een direct effect op de afvalstoffenheffing.

Grondstoffen die geld opbrengen zijn:

- Wit-en bruingoed (koelkasten, magnetrons, kleine elektrische apparaten);
- Metalen;
- Textiel;
- Glas (Wit & Bont);
- Papier;
- Plastic-/ Metaal-/ Drankverpakkingen.

In de begroting heeft Avalex inzichtelijk gemaakt hoeveel kosten Leidschendam-Voorburg kan besparen bij goede scheiding:

- Behalen van de VANG-norm (van 100 kg per inwoner per jaar) levert een besparing op van € 1.010.000.
- Behalen van 25% minder restafval (bovenop de huidige ingecalculeerde 5% reductie) zorgt voor een besparing van € 460.000.

Beïnvloedbaarheid van de kosten

In de ontwerpbegroting wordt de verwachte deelnemersbijdrage van de afzonderlijke gemeenten benoemd. De uiteindelijke bijdrage zal afhangen van de DVO die voor 2025 gesloten wordt. De gemeente heeft middels de DVO invloed op de kosten van Avalex, bijvoorbeeld door minder diensten af te nemen. Dit zorgt echter voor een lager serviceniveau aan de inwoners.

Tegelijkertijd zijn er kosten (en opbrengsten) die niet beïnvloedbaar zijn door de gemeente en Avalex.

Verbrandingsheffing

Zoals al eerder benoemd in dit raadsvoorstel, is de verbrandingsheffing van grote invloed op de totale begroting/ kosten van Avalex. Noch Avalex, noch de gemeente hebben invloed op de hoogte van deze afvalstoffenheffing die door het Rijk wordt bepaald en die aan het Rijk moet worden afgedragen.

Kosten verwerking lachgascilinders

De tarieven voor de milieustraat nemen toe met 20,7%. Onderdeel van het tarief voor de milieustraat zijn de verwerkingskosten voor het grofvuil dat is ingeleverd. Sinds het Rijk het gebruik van lachgascilinders heeft verboden, zit er geen statiegeld meer op deze cilinders. Gevolg is dat

deze cilinders nu via de milieustraat worden ingeleverd (veelal nadat lachgascilinders in de natuur zijn aangetroffen en door Handhaving zijn ingediend bij de milieustraat).

De verwerkingskosten voor lachgascilinders zijn € 4.250 per ton. Daarnaast maakt Avalex kosten om lachgascilinders die via het restafval worden aangeboden uit het restafval te verwijderen. Dit om (grote) schade te voorkomen als lachgascilinders in de oven terecht komen en ontploffen.

Vanuit de NVRD en VNG is het Rijk opgeroepen om een deel van de kosten op zich te nemen. In een Kamerbrief van 16 april 2024 heeft de staatssecretaris laten weten daar geen ruimte voor te zien waardoor de kosten ook voor komende jaren voor rekening van de gemeenten en afvalverwerkingsbedrijven. Berekeningen stellen dat de gemeenten hierdoor een extra kostenpost hebben van € 60 miljoen per jaar en afvalverwerkers nog eens € 90 miljoen per jaar.

Opbrengsten grondstoffen

Goed gescheiden grondstoffen als papier, textiel en metaal leveren geld op. De verkoop van grondstoffen wordt voor Avalex geregeld door Midwaste (een coöperatieve vereniging van veertien regionale afval- en reinigingsbedrijven, waaronder Avalex). Midwaste verkoopt de grondstoffen tegen de geldende prijs op de wereldmarkt. Deze prijs is een gegeven.

Bij het opstellen van de ontwerpbegroting schat Avalex de verwachte opbrengst van de verschillende grondstoffen in. Dit is altijd een conservatieve inschatting waardoor aan het einde van het jaar de opbrengsten wat hoger zijn.

Opbrengst PMD

De opbrengst voor PMD wordt niet bepaald op de wereldmarkt maar komt voort uit afspraken met de verpakkingindustrie (die zich hebben verenigd in Verpact) op basis van de bestaande Uitgebreide Producenten Verantwoordelijkheid (UPV) voor verpakkingen.

Over de inzamelvergoeding voor PMD is de laatste jaren veel te doen. De vergoeding (voor 2024 € 250 per ton PMD) is niet kostendekkend voor gemeenten. Tegelijkertijd zijn er in de UPV geen instrumenten opgenomen om uit een impasse in de onderhandelingen met Verpact te komen (zoals bijvoorbeeld een verplichte intermediair/ facilitator). Een ander pijnpunt is dat afgekeurde ladingen PMD, waar de gemeenten wel inzamelkosten voor hebben gemaakt, op geen enkele wijze vergoed worden.

Mede hierdoor is tijdens het VNG-congres in december 2023 een motie aangenomen waarin de VNG werd opgeroepen voor 1 mei 2024 bij Verpact aan te geven dat de VNG (en gemeenten) de Ketenovereenkomst Verpakkingen niet wil verlengen per 1 januari 2025. Het VNG-bestuur heeft op 24 april 2024 besloten gehoor te geven aan de motie. De overeenkomst zal daarmee in zijn huidige vorm eindigen per 31 december 2024.

Hierdoor zullen de VNG/ NVRD en Verpact opnieuw om tafel moeten gaan zitten om te komen tot een overeenkomst. Nieuwe afspraken moeten gemeenten meer voorspelbaarheid en duidelijkheid geven over de kostenvergoeding voor inzameling, meer zicht bieden op recycling en circulariteit

van de door gemeenten ingezamelde afvalstromen en meer transparantie verschaffen over tussentijdse metingen en onderzoeken.

Het verloop van deze onderhandelingen wordt nauwlettend in de gaten gehouden door Avalex en de gemeenten. De raad zal, zodra dat mogelijk is, worden geïnformeerd over uitkomsten van deze onderhandelingen. Het streven is om tijdens de ALV van de VNG een resultaat van deze onderhandelingen voor te leggen aan de gemeenten.

Zienswijze op de begroting

Op basis van bovenstaande heeft het college een concept-zienswijze op de ontwerpbegroting voorbereid voor de raad. In de zienswijze wordt de rol van Avalex bij het opruimen van de illegale dumpingen benoemd.

Verder spreekt de raad haar bezorgdheid uit over de grote stijging van de kosten met 7,2%. De begrotingsvoorstellen die gedaan zijn worden gewaardeerd maar zijn niet aantrekkelijk aangezien deze een verlaging van het serviceniveau inhouden.

De raad is van mening dat meer gedaan moet worden aan afvalscheiding en wacht maatregelen af die het college zal aankondigen naar aanleiding van de bewonersavonden in het vierde kwartaal van 2023 en de afvalenquête tijdens het eerste kwartaal van 2024. Deze maatregelen moeten leiden tot een verlaging van het restafval en de raad wordt graag geïnformeerd over de nieuwe maatregelen en de resultaten via de reguliere rapportages.

4. De financiële gevolgen van het besluit

Het besluit over het indienen van een zienswijze op de ontwerpbegroting heeft geen financiële gevolgen voor de gemeente. De begroting is het kader voor de financiële afspraken tussen Avalex en de deelnemende gemeenten. Deze afspraken worden rond de zomer vastgelegd in de Dienstverleningsovereenkomst (DVO) 2025. Het aangaan van de DVO 2025 is een bevoegdheid van het college. De geraamde kosten van de DVO 2025 worden verwerkt in de begroting 2025-2028.

5. Hoe zijn inwoners/ belanghebbenden betrokken

Bewoners zijn indirect betrokken bij de totstandkoming van de DVO (via onder meer bewonersavonden). De DVO's vormen de grondslag van de jaarlijkse begroting van Avalex.

Datum 14 mei 2024
Nummer 3679
Pagina 8/8

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

R.J. den Haan
secretaris

M.W. Vroom
burgemeester

Documenten behorende bij dit raadvoorstel

- 3679 Concept-raadsbesluit Vaststellen zienswijze ontwerpbegroting Avalex 2025
- 3679 Bijlage 1 Concept-zienswijze gemeenteraad Leidschendam-Voorburg op ontwerpbegroting Avalex 2025
- 3679 Bijlage 2 Aanbiedingsbrief aan raden Jaarstukken Avalex 2023 en Ontwerpbegroting Avalex 2025
- 3679 Bijlage 3 Jaarstukken Avalex 2023
- 3679 Bijlage 4 Ontwerpbegroting Avalex 2025