

AVU

2026-007 Bijlage 5

Review ontwerpuittreedingsplan gemeenten De Ronde Venen en Eemnes

Definitief

Rapport | 3 december 2025

Review ontwerpuittreedingsplan AVU en
voorlopige uittreedingsom gemeenten De Ronde
Venen en Eemnes

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond en vraagstelling	3
1.2	Scope.....	3
1.3	Aanpak van de werkzaamheden.....	3
1.4	Leeswijzer.....	5
2	Voorlopige uittreedsommen ontwerpuitredingsplan	6
2.1	Voorlopige uittreedsommen	6
2.2	Grondslag verdeelsleutel kosten en baten	6
2.3	Grondslag berekening frictie en -desintegratiekosten.....	6
2.4	Grondslag berekening baten	8
3	Reglementair kader	9
3.1	Gemeenschappelijke Regeling (2023)	9
3.2	Uittredingsregeling (2020).....	10
4	Bevindingen en beoordeling	12
4.1	Juridische en financiële bevindingen	12
4.2	Algemene bevindingen	14
4.3	Keuze mate van volledigheid toerekening frictie- en desintegratiekosten	15
5	Samenvatting bevindingen en oordeel	17

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en vraagstelling

De Afval Verwijdering Utrecht (AVU) is een gemeenschappelijke regeling (GR) van 25 gemeenten uit de provincie Utrecht die zorg draagt voor de organisatie van de overslag, het transport en de verwerking van huishoudelijk afval. Dit doet de AVU door het sluiten van contracten met externe leveranciers.

De gemeenten Eemnes en De Ronde Venen hebben aangegeven te willen uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Ten behoeve van de uittreding van beide gemeenten is een ontwerpuittreedingsplan opgesteld. IPR Normag is gevraagd het uittredingsplan te beoordelen. De regelingen ‘Gemeenschappelijke regeling 2023’ en ‘Uittredingsregeling 2020’ vormen het reglementaire (juridische) kader.

Onderhavig document betreft het verslag van de review.

1.2 Scope

In de review is getoetst of het ontwerpuittreedingsplan is opgesteld conform de geldende regelingen en is gecontroleerd of de voorlopige uittredingssommen juist zijn bepaald. Daarbij is gekeken naar de herkomst van de cijfers, de juistheid van de berekeningen en de redelijkheid van de gehanteerde uitgangspunten en aannames.

Daarnaast is gecontroleerd of de voorlopige uittredingssommen juist en volledig zijn bepaald. In dit kader is gekeken naar:

- De herkomst en betrouwbaarheid van de gebruikte gegevens, inclusief financiële informatie, contractuele afspraken en verdeelsleutels.
- De juistheid en rekenkundige consistentie van de berekeningen, onder meer met betrekking tot de frictiekosten, desintegratiekosten, activa en passiva, en eventuele verrekeningen.
- De redelijkheid en onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten en aannames.
- De transparantie van het ontwerpuittreedingsplan, zodat de opbouw van de voorlopige uittredingssom inzichtelijk en navolgbaar is.

1.3 Aanpak van de werkzaamheden

Ten behoeve van de review is het volgende stappenplan doorlopen:

1. Voorbereiding en documentinventarisatie
2. Juridische toetsing
3. Financiële beoordeling

Onze bevindingen en beoordeling van de bevindingen zijn vastgelegd in onderhavig rapport.

In het vervolg van deze paragraaf zijn deze stappen nader toegelicht.

Stap 1. Voorbereiding en documentinventarisatie

Het doel van deze stap is het vaststellen van de uitgangspositie en te beoordelen documenten.

Hiervoor zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Inventariseren van alle relevante bronnen:
 - Ontwerpuittredingsplan (versie 27 november 2025);
 - Gemeenschappelijke Regeling 2023 (vastgesteld op 13 december 2023);
 - Uittredingsregeling 2020 (vastgesteld op 1 juli 2020);
 - Onderliggende berekeningen, tabellen en memo's over de uittredingssom;
 - Eventuele correspondentie met contractpartijen.
2. Vaststellen van de te reviewen versie van het plan.
 - In de initiële versie van het ontwerpuittredingsplan waren nog enkele onderdelen openstaand, voornamelijk onderdelen waarbij afstemming met contractpartijen over financiële gevolgen van uittreding benodigd was.
 - De review is parallel aan dit proces gestart parallel; alle openstaande onderdelen zijn inmiddels opgehelderd en de financiële consequenties van de uittreding zijn nu inzichtelijk.

Stap 2. Juridische toetsing

In deze stap is nagegaan of het uittredingsplan aansluit bij de reglementaire kaders. Hiertoe zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Bestuderen van de op uittreding betrekking hebbende artikelen van de Gemeenschappelijke Regeling (2023) en de Uittredingsregeling (2020).
2. Toetsen of het uittredingsplan en daarin genoemde bepalingen correct zijn toepast, met name:
 - Besluitvorming en bevoegdheden van het Algemeen Bestuur (AB);
 - Bepalingen over activa, passiva en verplichtingen;
 - Verdeel- en verrekenregels;
 - Termijnen en processtappen.
3. Waar nodig zijn toelichtende gesprekken met de opsteller(s) van het uittredingsplan gevoerd.

Stap 3. Financiële beoordeling

Het doel van deze stap is het beoordelen of de in het plan genoemde uittredingssommen correct, volledig en transparant zijn bepaald. Hiertoe zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Controle op de herkomst van de cijfers (brongegevens, onderliggende administratie, ramingen).
2. Controle van de juistheid van berekeningen, inclusief eventuele toerekening van kosten over meerdere jaren.
3. Beoordeling van de redelijkheid van uitgangspunten en aannames, zoals:
 - de gekozen verdeelsleutels;
 - de frictiekosten (incidentele kosten) die met de uittreding gemoeid zijn of verwacht worden
 - de desintegratiekosten (als gevolg van overcapaciteit, afbouw van verplichtingen en risico's) die met de uittreding gemoeid zijn of verwacht worden.

4. Speciale aandacht gaat uit naar de wijze waarop (eventuele) contract risico's zijn meegenomen in het uittredingsplan. Met andere woorden, zijn er contractuele verplichtingen waarmee rekening moet worden gehouden indien de twee gemeenten uittreden uit de GR? Hoe worden deze verplichtingen gerespecteerd dan wel financieel vertaald?
5. Signaleren van eventuele onzekerheden, risico's of inconsistenties.

1.4 Leeswijzer

Onderhavig verslag bestaat uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 2 worden de voorlopige uittredingssommen en de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en aannames (zoals de verdeelsleutel en de berekening van frictie- en desintegratiekosten en de baten) nader toegelicht. In hoofdstuk 3 zijn de reglementaire kaders inzichtelijk gemaakt die van toepassing zijn in geval van uittreding. Hoofdstuk 4 beschrijft de juridische toetsing en de financiële beoordeling, waarin is nagegaan of het ontwerpuittredingsplan aansluit bij de geldende reglementaire kaders, en of de uitgangspunten en aannames (waaronder verdeelsleutel, frictiekosten en desintegratiekosten) voor berekening van de voorlopige uittreedsommen juist, volledig en transparant zijn. Hoofdstuk 5 sluit af met de conclusie en het uiteindelijke oordeel over de zorgvuldigheid, volledigheid en transparantie van het ontwerpuittredingsplan en de voorlopige uittreedsommen.

2 Voorlopige uittreedsommen ontwerpuitredingsplan

2.1 Voorlopige uittreedsommen

Het volgende overzicht toont de uittreedsom voor gemeente De Ronde Venen en gemeente Eemnes respectievelijk zoals opgenomen in het ontwerpuitredingsplan.

Berekening uittreedsom (totaal)							
Jaar	Grondslag kosten	Gemeente De Ronde Venen			Gemeente Eemnes		
		Kosten (o.b.v. verdelingsgrondslag)	Staffel afbouw	Kosten uittreden (o.b.v. staffel afbouw)	Kosten (o.b.v. verdelingsgrondslag)	Staffel afbouw	Kosten uittreden (o.b.v. staffel afbouw)
2026	€ 807.993	€ 27.957	0%	€ 0	€ 5.737	50%	€ 2.868
2027	€ 853.241	€ 29.522	100%	€ 29.522	€ 6.058	90%	€ 5.452
2028	€ 888.224	€ 30.733	80%	€ 24.586	€ 6.306	70%	€ 4.414
2029	€ 924.641	€ 31.993	60%	€ 19.196	€ 6.565	50%	€ 3.282
2030	€ 962.551	€ 33.304	40%	€ 13.322	€ 6.834	30%	€ 2.050
2031	€ 1.002.016	€ 34.670	20%	€ 6.934	€ 7.114	10%	€ 711
Verdelingsgrondslag		3,46%			0,71%		
Uittreedsom		€ 93.559			€ 18.779		
Deelnemingen en lening		-€ 2.886			-€ 592		
Netto Uittreedsom		€ 90.673			€ 18.187		

2.2 Grondslag verdeelsleutel kosten en baten

De grondslag van de verdeling (de verdeelsleutel) van de (frictie en desintegratie) kosten en baten is gebaseerd op totale kosten van de AVU als opgenomen in de vastgestelde begroting 2026, vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 25 juni 2025.

De verdeelsleutel is gebaseerd op de totale kosten AVU in 2026, respectievelijk 3,46% voor gemeente De Ronde Venen en 0,71% voor gemeente Eemnes.

2.3 Grondslag berekening frictie en -desintegratiekosten

De voorlopige uittreedsommen in het ontwerpuitredingsbesluit zijn berekend op basis van de frictie- en desintegratiekosten van de AVU vanaf het moment van uittreding van de individuele gemeenten. De frictie- en desintegratiekosten zijn gebaseerd op de volgende kostencomponenten:

- Beheerkosten;
- Vaste kosten verwijdering van medicijnen en injectienaalden.

2.3.1 Grondslag beheerkosten

De beheerkosten van de AVU bestaan uit de volgende kosten componenten:

- Personeelskosten;
- Huisvestingskosten;
- Bureaukosten;
- Overige kosten.

Voor berekening van de 'netto' beheerkosten zijn voorgaande kosten verminderd met de inkomsten van AVU vanuit de separate bijdrage van de gemeenten voor OPK, Glas en PMD. De 'netto' beheerkosten vormen samen met de vaste kosten voor verwijdering van medicijnen en injectienaalden de grondslag voor berekening van de frictie- en desintegratiekosten.

De beheerkosten gebruikt voor berekening van de voorlopige uittreedsom per gemeente zijn voor het jaar 2026 gebaseerd op de definitieve begroting vastgesteld door het AB d.d. 25 juni 2025. Voor het jaar 2027 is de grondslag de beheerkosten conform de nog niet vastgestelde ontwerpbegroting 2027 van de AVU. Voor de periode vanaf 2028 zijn de beheerkosten geïndexeerd op basis van de geraamde gecombineerde index voor het Gemeentefonds (volume + loon- & prijsdeel) voor 2028¹ à 4,1%, volgens de systematiek zoals gehanteerd in de Miljoenennota 2024.

2.3.2 Grondslag vaste kosten verwijdering van medicijnen en injectienaalden

Naast de 'netto' beheerkosten zijn de vaste kosten voor verwijdering van medicijnen en injectienaalden bepalend voor berekening van de frictie- en desintegratiekosten. De kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden betreffen de kosten voor inzameling, logistieke dienstverlening en verwerking.

De inzameling van oude medicijnen en injectienaalden wordt verzorgd door de dienst IMH van de gemeente Utrecht op basis van een dienstverleningsovereenkomst. De verwerking van medicijnen en injectienaalden wordt door Renewi verzorgd. De opzegtermijn voor deze dienstverlening is 1 jaar, vanaf de datum van opzegging. Overeengekomen is dat de inzameling van medicijnen en injectienaalden door IMH voor de gemeente De Ronde Venen wordt voortgezet tot en met 31 december 2026 en voor de gemeente Eemnes tot en met 30 juni 2026.

Uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes heeft geen invloed op de vaste kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden. De vaste kosten omvatten de kosten voor het inzamelen van medicijnen en injectienaalden. Doordat de vaste kosten gelijk blijven leidt uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes tot hogere lasten per deelnemende gemeenten, waardoor er sprake is van desintegratiekosten.

De vaste kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden in 2026 zijn gebaseerd op de vastgestelde begroting 2026. De verdeling tussen vaste en variabele kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden is gebaseerd op verdeling tussen vaste en variabele kosten voor de inzameling van medicijnen en injectienaalden conform de vastgestelde begroting 2026, waarbij 48% van het totaal het vaste kostencomponent betreft.

De vaste kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden in 2027 zijn gebaseerd op de nog niet vastgestelde ontwerpbegroting 2027 van de AVU. Voor de jaren vanaf 2028 t/m 2031 zijn de vaste kosten voor de verwijdering van medicijnen en injectienaalden geïndexeerd op basis van de geraamde gecombineerde index voor het Gemeentefonds (volume + loon- & prijsdeel) voor 2028 à 4,1%, volgens de systematiek zoals gehanteerd in de Miljoenennota 2024.

¹ <https://www.rijksfinancien.nl/miljoenennota/2024/bijlage/1843881>

2.4 Grondslag berekening baten

2.4.1 Toerekening eigen vermogen (EV)

Op basis van de Balans per 31 december 2024 uit de Jaarrekening 2024 bedragen de financiële vaste activa € 83.420,-.

Financiële vaste activa	
Achtergestelde lening ROVA	€ 69.882
Deelneming ACV	€ 9.000
Deelneming ROVA	€ 4.538
Totaal	€ 83.420

Aan de hand van de verdelingsgrondslag leidt dit tot de verdeling van de financiële vaste activa als éénmalige uitkering à -€ 2.886,- voor gemeente De Ronde Venen en -€ 592,- voor gemeente Eemnes, in lijn met de bedragen als benoemd in het uittredingsplan.

3 Reglementair kader

3.1 Gemeenschappelijke Regeling (2023)

In het kader van onze review zijn alle voor uittreding relevante artikelen van de het document ‘Gemeenschappelijke Regeling (2023)’ (hierna: Gemeenschappelijk Regeling) van de AVU bestudeerd.

In de Gemeenschappelijke Regeling zijn artikel 9 en artikel 42 relevant.

In artikel 9 van de Gemeenschappelijke Regeling staat benoemd dat de vergadering waarin een besluit wordt genomen ten aanzien van het uittreden van één of meerdere gemeenten niet besloten c.q. openbaar dient te zijn.

Artikel 42 van de Gemeenschappelijke Regeling bevat bepalingen ten aanzien van de uittreding van een gemeente. De volgende leden van artikel 42 zijn relevant voor onderhavige review van het ontwerpuittreidingsplan en bevatten bepalingen inzake de berekening van de uittreedsom (bepalingen over activa, passiva en verplichtingen; en verdeel- en verrekenregels):

- Artikel 42.4. Alle kosten die de uittreding met zich meebrengt zijn voor rekening van het uittredende college.
- Artikel 42.5. Het algemeen bestuur bepaalt de hoogte van de uittredingssom bij besluit genomen met een meerderheid van ten minste twee derde gedeelten van de uitgebrachte stemmen.
- Artikel 42.6. Het openbaar lichaam brengt alle frictiekosten en desintegratiekosten, onder aftrek van eventuele baten, in rekening bij de uittredende deelnemer. De uittredende deelnemer is verplicht tot betaling van de definitieve uittreedsom.
- Artikel 42.7. De voorlopige respectievelijk definitieve uittreedsom bestaat uitsluitend uit een vergoeding ter compensatie van frictiekosten en desintegratiekosten, onder aftrek van eventuele baten. De frictiekosten en desintegratiekosten worden berekend op basis van de principes van goed koopmanschap en de principes van accounting.
- Artikel 42.8. Onder frictiekosten worden verstaan alle incidentele kosten te maken door het openbaar lichaam die het directe gevolg van de beslissing tot uittreding van een deelnemer.
- Artikel 42.9. Onder desintegratiekosten worden verstaan alle kosten direct dan wel toekomstig te maken dan wel te dragen door het openbaar lichaam die samenhangen met de afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's daarbij inbegrepen, ontstaan als direct gevolg van de uittreding.
- Artikel 42.10. Het vierde lid is van overeenkomstige toepassing op kosten te dragen door het openbaar lichaam die samenhangen met de afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's daarbij inbegrepen, ontstaan binnen een periode van 5 jaar vanaf het moment van uittreding als direct gevolg van de uittreding.

De overige leden in artikel 42 inzake uittreding betreffen bepalingen ten aanzien van (1) besluitvorming en bevoegdheden van het Algemeen Bestuur, en (2) termijnen en processtappen:

- Artikel 42.1. Voor uittreding uit de regeling wordt een opzegtermijn van ten minste één jaar in acht genomen. Gedurende drie jaar na de datum van toetreding tot de regeling is uittreding niet mogelijk.
- Artikel 42.2. Het college dat wil uittreden brengt zijn voornemen daartoe bij aangetekende schrijven ter kennis van het Algemeen Bestuur.
- Artikel 42.3. Een ontwerpuitredingsbesluit wordt ten minste acht weken voordat het Algemeen Bestuur dit vaststelt aan de gemeenteraden van de deelnemers toegezonden. De gemeenteraden worden in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen op het ontwerpuitredingsbesluit ter kennis te brengen van het Algemeen Bestuur.

3.2 Uittredingsregeling (2020)

In het kader van onze review zijn alle voor review van het ontwerpuitredingsplan relevante artikelen van de het document 'Uittredingsregeling (2020)' (hierna Uittredingsregeling) van de AVU bestudeerd.

Artikel 1 van de Uittredingsregeling bevat bepalingen ten aanzien van de aanvang van het uittredingsplan. De volgende leden van artikel 1 zijn relevant:

- Artikel 1.2. Het Algemeen Bestuur inventariseert de gevolgen van de uittreding, de wijze waarop met deze gevolgen kan of moet worden omgegaan en de voorwaarden voor uittreding en legt deze vast in het concept voor het uittredingsplan.
- Artikel 1.3. Onder de gevolgen van de uittreding worden verstaan de financiële, juridische, personele en organisatorische consequenties die het directe gevolg zijn van de uittreding.

Artikel 2 van de Uittredingsregeling bevat bepalingen inzake (de procedure voor de vaststelling van) het uittredingsplan. De volgende leden van artikel 2 zijn relevant:

- Artikel 2.1. Het uittredingsplan bepaalt met inachtneming van het bepaalde in deze regeling de systematiek voor berekening van de financiële gevolgen van de uittreding te betalen door de uittredende deelnemende gemeente aan het openbaar lichaam.
- Artikel 2.2. Het uittredingsplan bevat een voorlopige berekening van de financiële gevolgen van de uittreding te betalen door de uittredende deelnemende gemeente aan het openbaar lichaam, hierna te noemen de voorlopige uittreedsom.
- Artikel 2.5. Ten minste 12 maanden voorafgaand aan het moment van uittreding stelt het Algemeen Bestuur het uittredingsplan en de voorlopige uittreedsom vast. Het Algemeen Bestuur baseert de berekening van de voorlopige uittreedsom op de systematiek als bedoeld in het eerste lid en op de jaarrekening van het meest recent verstreken begrotingsjaar.
- Artikel 2.6. Uiterlijk 6 maanden na het moment van uittreding stelt het Algemeen Bestuur de definitieve uittreedsom vast. Het Algemeen Bestuur baseert de berekening van de definitieve uittreedsom op de systematiek als bedoeld in het eerste lid en op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding.

- Artikel 2.7. Het Algemeen Bestuur kan in gezamenlijke overeenstemming met de uittredende deelnemende gemeente besluiten dat van de termijn zoals genoemd in artikel 2.5 mag worden afgeweken indien hier gegronde redenen voor zijn.

Artikel 3 van de Uittredingsregeling bevat bepalingen inzake de frictie- en desintegratiekosten, en kosten voor de uittredende gemeente(n). Alle leden van artikel 3 zijn relevant:

- Artikel 3.1. De voorlopige respectievelijk definitieve uittreedsom bestaat uitsluitend uit een vergoeding ter compensatie van frictiekosten en desintegratiekosten, onder aftrek van eventuele baten. De frictiekosten en desintegratiekosten worden berekend op basis van de principes van goed koopmanschap en de principes van accounting.
- Artikel 3.2. Onder frictiekosten wordt verstaan alle incidentele kosten te maken door het openbaar lichaam die het directe gevolg van de beslissing tot uittreding van een deelnemende gemeente.
- Artikel 3.3. Onder desintegratiekosten wordt verstaan alle kosten direct dan wel toekomstig te maken dan wel te dragen door het openbaar lichaam die samenhangen met de afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's daarbij inbegrepen, ontstaan als direct gevolg van de uittreding.
- Artikel 3.4. Het derde lid is van overeenkomstige toepassing op kosten te dragen door het openbaar lichaam die samenhangen met de afbouw van overcapaciteit in personele en materiële sfeer en andere verplichtingen, de afbouw van risico's daarbij inbegrepen, ontstaan binnen een periode van 5 jaar vanaf het moment van uittreding als direct gevolg van de uittreding.
- Artikel 3.5. Het openbaar lichaam brengt alle frictiekosten en desintegratiekosten, onder aftrek van eventuele baten, in rekening bij de uittredende deelnemende gemeente. De uittredende deelnemende gemeente is verplicht tot betaling van de definitieve uittreedsom.
- Artikel 3.6. Kosten die de uittredende deelnemende gemeente maakt ter voorbereiding op of als gevolg van de beslissing tot uittreding komen voor rekening van de deelnemende gemeente.

Artikel 4 van de Uittredingsregeling bevat bepalingen ten aanzien van de peildatum van berekening van de uittreedsom. Alle leden van artikel 4 zijn relevant:

- Artikel 4.1. De raming en berekening van de kosten voor uittreding worden gebaseerd op de feiten en omstandigheden die bekend waren op het moment van de daadwerkelijke uittreding. Beleidswijzigingen, wijziging van economische omstandigheden en wijziging van inzichten die zich voordoen of opkomen na het moment van de daadwerkelijke uittreding kunnen niet worden betrokken bij de bepaling van de hoogte van de uittreedsom.
- Artikel 4.2. Feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan na het moment van daadwerkelijke uittreding kunnen niet leiden tot wijziging van de hoogte van de uittreedsom, tenzij de uitgetreden deelnemende gemeente dan wel het Algemeen Bestuur kan aantonen dat de hoogte van de uittreedsom anders zou zijn bepaald indien:
 - a. de uitgetreden deelnemende gemeente onjuiste inlichtingen heeft verstrekt waarvan deze diende aan te nemen dat de hoogte van de uittreedsom anders zou luiden indien deze onjuiste inlichtingen niet zouden zijn verstrekt;

- b. de uitgetreden deelnemende gemeente inlichtingen die hem op het moment van het bepalen van de uittreedsom bekend waren niet heeft verstrekt terwijl de wederpartij redelijkerwijs had moeten aannemen dat deze inlichtingen van invloed zouden kunnen zijn op de bepaling van de hoogte van de uittreedsom.

Artikel 6 van de Uittredingsregeling bevat overige bepalingen. Het volgende lid van artikel 6 is relevant:

- Artikel 6.1. Het openbaar lichaam is gehouden redelijkerwijs al het mogelijke te doen om de uittredings-kosten zo laag mogelijk te houden. Het voorgaande behoeft niet te leiden tot wijziging van overeenkomsten met en verplichtingen jegens derden die zijn aangegaan respectievelijk bepaald voorafgaand aan het tijdstip van ontvangst door het Algemeen Bestuur van het besluit tot uittreding van de deelnemende gemeente.

4 Bevindingen en beoordeling

In deze stap is (1.) getoetst of het uittredingsplan aansluit bij de reglementaire (juridische) kaders en (2.) beoordeeld of de in het ontwerpuitredingsplan genoemde voorlopige uittredingssommen correct, volledig en transparant zijn bepaald.

4.1 Juridische en financiële bevindingen

Op basis van analyse van het ontwerpuitredingsplan komen wij tot de volgende bevindingen en beoordeling van de bevindingen:

1. Bevinding: In overleg met gemeente Eemnes is besproken dat de gemeente per 1 juli 2026 kan uittreden.

Beoordeling: Op basis van artikel 2.5. van de Gemeenschappelijke Regeling dient het Algemeen Bestuur ten minste 12 maanden voorafgaand aan het moment van uittreding het ontwerpuitredingsplan en de voorlopige uittreedsom vast te stellen. Echter, kan het Algemeen Bestuur op basis van artikel 2.7. van de Gemeenschappelijke Regeling in gezamenlijke overeenstemming met de uittredende gemeente(n) besluiten dat van de termijn zoals genoemd in artikel 2.5 mag worden afgeweken indien hier gegronde redenen voor zijn. Derhalve is uittreding van gemeente Eemnes per 1 juli 2026, mits goedgekeurd door het Algemeen Bestuur, in lijn met de Uittredingsregeling.

2. Bevinding: De voorlopige uittreedsom per gemeente als benoemd in het ontwerpuitredingsplan bestaat uit een vergoeding ter compensatie van frictie- en desintegratiekosten, verminderd met de baten voortkomend uit een éénmalige uitkering van het eigen vermogen.

Beoordeling: Conform artikel 42.7. van de Gemeenschappelijke Regeling en artikel 3.1. van de Uittredingsregeling, bestaat de in het ontwerpuitredingsplan vermelde voorlopige uittreedsom per gemeente alleen uit een vergoeding ter compensatie van frictie- en desintegratiekosten, onder aftrek van eventuele baten.

De frictie- en desintegratiekosten bestaan uit:

- Beheerkosten;
- Vaste kosten verwijdering van medicijnen en injectienaalden.

De beheerkosten en vaste kosten ten aanzien van de verwijdering van medicijnen en injectienaalden zijn naar ons oordeel terecht gekenmerkt als frictie- en desintegratiekosten. Daarnaast is de berekening van de frictie- en desintegratiekosten helder, logisch opgebouwd en zorgvuldig onderbouwd.

De berekeningswijze van de frictie- en desintegratiekosten is transparant en consistent gehanteerd. De gebruikte uitgangspunten en aannames achten wij redelijk en gerechtvaardigd.

Ook de aan het eigen vermogen ten grondslag liggende uitgangspunten, evenals de daarop gebaseerde verdeling en berekeningswijze uitgaande van de financiële vaste activa, beoordelen wij als correct en is consistent toegepast.

Dit geldt eveneens voor de gehanteerde grondslag en methodiek voor de bepaling van de verdeelsleutel (de verdelingsgrondslag). De grondslag en berekeningswijze beschouwen wij als inzichtelijk, methodologisch verantwoord en passend.

Derhalve is op basis van ons oordeel van de bevindingen de conclusie dat de grondslagen (frictie- en desintegratiekosten, baten en verdeelsleutel), berekeningen en de rekenmethodiek ten behoeve van berekening van de voorlopige uittreedsommen zijn berekend op basis van de principes van goed koopmanschap en de principes van accounting. En in lijn zijn met het reglementaire kader van toepassing bij uittreding van gemeenten.

3. Bevinding: De berekening van de voorlopige uittreedsom per gemeente - als benoemd in het ontwerpuittreedingsplan - is in lijn met meest recent vastgestelde begroting van het begrotingsjaar 2026. Voor het jaar 2027 wordt gewerkt met de nog vast te stellen ontwerpbegroting van begrotingsjaar 2027. Voor de jaren hierna zijn de frictiekosten en desintegratiekosten geïndexeerd.

In het ontwerpuittreedingsplan is aangegeven dat zodra de jaarrekening 2025 van de AVU is vastgesteld (uittreedsom Eemnes) en de jaarrekening 2026 (uittreedsom De Ronde Venen), het Algemeen Bestuur de definitieve uittreedsommen kan vaststellen.

Beoordeling: In artikel 2.6. staat dat uiterlijk 6 maanden na het moment van uittreding het Algemeen Bestuur de definitieve uittreedsom vaststelt. Het Algemeen Bestuur baseert de berekening van de definitieve uittreedsom op de systematiek als bedoeld in het eerste lid en op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding.

De voorlopige uittreedsom is gebaseerd op de frictiekosten en desintegratiekosten van de AVU voor de jaren 2026 -2031. Hierbij zijn de frictiekosten en desintegratiekosten voor gemeente Eemnes berekend vanaf 1 juli 2026 tot en met 30 juni 2031, aangezien gemeente Eemnes per 1 juli 2026 uittreedt. Gezien het feit dat gemeente De Ronde Venen per 1 januari 2027 uittreedt, zijn de frictiekosten en desintegratiekosten voor gemeente De Ronde Venen berekend vanaf 1 januari 2027 tot en met 31 december 2031.

De frictiekosten en desintegratiekosten zijn (per jaar) gebaseerd op:

- 2026: Vastgestelde ontwerpbegroting 2026;
- 2027: Nog vast te stellen ontwerpbegroting 2027 (vaststelling tijdens AB d.d. 24 juni 2026);
- 2028-2031: Frictie- en desintegratiekosten geïndexeerd op basis van de geraamde gecombineerde index voor het Gemeentefonds (volume + loon- & prijsdeel) voor 2028² à 4,1%, volgens de systematiek zoals gehanteerd in de Miljoenennota 2024.

Op basis van artikel 2.6 van de Uittredingsregeling dient de definitieve uittreedsom gebaseerd te zijn op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding. Voor gemeente De Ronde Venen betreft dit de jaarrekening van het begrotingsjaar 2026. Voor gemeente Eemnes betreft dit - uitgaande van een volledig begrotingsjaar - de jaarrekening van het begrotingsjaar 2025.

Eén generiek uitgangspunt (startpunt) is qua rekenkundige consistentie van de berekeningen van de voorlopige uittreedsom per gemeente op basis van de frictie- en desintegratiekosten het meest logisch en ook gewenst vanuit het perspectief van transparantie en reproduceerbaarheid c.q. verifieerbaarheid van de berekeningen van de voorlopige uittreedsommen.

Derhalve is ons oordeel dat de berekening van de voorlopige uittreedsom per gemeente zoals deze benoemd zijn in het ontwerpuittreedingsplan voldoet aan het juridisch kader. In lijn met artikel 4.1. van de Uittredingsregeling wordt de definitieve uittreedsom per gemeente bepaald en vastgesteld door het Algemeen Bestuur op het moment dat de jaarrekeningen zijn vastgesteld van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding. Voor gemeente Eemnes betreft dit derhalve de jaarrekening 2025 en voor gemeente De Ronde Venen de jaarrekening 2026.

4.2 Algemene bevindingen

Op basis van analyse van de voorlopige uittreedsom per gemeente en het ontwerpuittreedingsplan komen wij - naast de juridische en financiële bevindingen - tot de volgende algemene bevindingen en beoordeling van de bevindingen ten aanzien van voorlopige uittreedsom:

1. Bevinding: De vereveningsregeling is geen onderdeel van de voorlopige uittreedsom in het ontwerpuittreedingsplan.

Beoordeling: Door de AVU wordt sinds 1991 een vereveningsregeling toegepast. Via de vereveningsregeling worden verschillen in kosten per ton afval voor transport tussen het centrum van de inzamelgemeenten en het overslagstation onderling verrekend door de deelnemende gemeenten. De vereveningsregeling geldt voor de afvalstromen restafval, grof restafval en GFT. De gemeenten met een meer dan (gewogen) gemiddelde rijtijd ontvangen een vergoeding terwijl de andere gemeenten betalen.

² <https://www.rijksfinancien.nl/miljoenennota/2024/bijlage/1843881>

Aangezien via deze regeling de transportkosten worden verevend, kent de vereveningsregeling geen kosten en/of baten voor de AVU. Derhalve zijn de eventuele gevolgen van uittreding op de vereveningsregeling niet relevant voor de uittredende gemeenten en terecht buiten beschouwing gelaten kunnen worden.

2. **Bevinding:** Als benoemd in het ontwerpuitredingsplan is er nog een onderwerp dat openstaat. Dit betreft een claim van AVR tegen AVU inzake schade aan de verwerkingsinstallatie als gevolg van de explosie van lachgascilinders daterend van 2023. Medio 2026 zal duidelijk worden of de schadeclaim betaald moet worden. Eventuele betaling van de schadeclaim zullen nog in datzelfde jaar worden verrekend. Indien hierover voorafgaand aan de uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes nog geen duidelijkheid bestaat, wordt bij de vaststelling van het uittredingsplan overeengekomen dat beide gemeenten hun aandeel zullen voldoen, ook indien zij op dat moment reeds zijn uitgetreden. Naar verwachting zijn er hiernaast geen restrisico's voor de AVU met betrekking tot de uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes.

Beoordeling: Het feit dat er bij vaststelling van het uittredingsplan overeen wordt gekomen gemeente De Ronde Venen en Eemnes hun aandeel in de claim van AVR zullen bijdragen - mits nog openstaand - is in lijn met artikel 4.1. van de Uittredingsregeling, waarin benoemd staat dat de kosten van uittreding (uittreedsom) gebaseerd dienen te zijn op de feiten en omstandigheden die bekend zijn op het moment van de daadwerkelijke uittreding van een gemeente. Tevens is ons oordeel dat deze afspraak passend is, gezien het feit dat deze claim haar oorsprong vindt in 2023.

3. **Bevinding:** In het ontwerpuitredingsplan staat vermeldt dat er naar verwachting geen restrisico's zijn voor de AVU met betrekking tot de uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes.

Beoordeling: Ten aanzien van de beoordeling van restrisico's zoals benoemd in het ontwerpuitredingsplan vallen deze buiten de reikwijdte van onderhavige review en kan derhalve geen oordeel plaatsvinden.

4. **Bevinding:** In de het ontwerpuitredingsplan wordt voorgesteld om de frictiekosten onder toepassing van een afbouwstaffel te verrekenen.

Beoordeling: Deze keuze is op basis van artikel 42.5. van de Gemeenschappelijke Regeling, aan het Algemeen Bestuur van de AVU. De financiële consequenties van de keuze van de mate van volledigheid van de toerekening van de frictie- en desintegratiekosten zijn inzichtelijk gemaakt in de volgende paragraaf.

4.3 Keuze mate van volledigheid toerekening frictie- en desintegratiekosten

De periode waarover de frictie- en desintegratiekosten moeten worden gecompenseerd door de uittredende gemeenten is 5 jaar. Vanuit het solidariteitsbeginsel - een van de kernbeginselen waarop de samenwerking binnen AVU gestoeld is - is het de vraag of het wenselijk en noodzakelijk is om de uittredende gemeenten gedurende vijf jaar voor hun volledige aandeel te laten bijdragen.

Dit geldt met name gezien de relatief lage beheerskosten - die het merendeel van de “verrekenkosten” betreffen - in verhouding tot de totale jaarlijkse begroting, en het feit dat de deelnemende gemeenten, noch de uittredende gemeenten, de “verrekenkosten” nauwelijks kunnen beïnvloeden. Daarom is het voorstel om de geprognosticeerde bijdragen³ van de gemeenten De Ronde Venen en Eemnes⁴ onder toepassing van een afbouwstaffel mee te nemen in de uittreedsom, zie het overzicht in paragraaf 2.1 inzake de voorlopige uittreedsommen.

Alternatief is om de uittredende gemeenten gedurende vijf jaar voor hun volledige aandeel te laten bijdragen. Dit geeft het volgende overzicht.

Berekening uittreedsom (totaal)							
Jaar	Grondslag kosten	Gemeente De Ronde Venen			Gemeente Eemnes		
		Kosten (o.b.v. verdelings-grondslag)	Staffel afbouw	Kosten uittreden (o.b.v. staffel afbouw)	Kosten (o.b.v. verdelings-grondslag)	Staffel afbouw	Kosten uittreden (o.b.v. staffel afbouw)
2026	€ 807.993	€ 27.957	0%	€ 0	€ 5.737	50%	€ 2.868
2027	€ 853.241	€ 29.522	100%	€ 29.522	€ 6.058	100%	€ 6.058
2028	€ 888.224	€ 30.733	100%	€ 30.733	€ 6.306	100%	€ 6.306
2029	€ 924.641	€ 31.993	100%	€ 31.993	€ 6.565	100%	€ 6.565
2030	€ 962.551	€ 33.304	100%	€ 33.304	€ 6.834	100%	€ 6.834
2031	€ 1.002.016	€ 34.670	100%	€ 34.670	€ 7.114	50%	€ 3.557
Verdelingsgrondslag							
		3,46%			0,71%		
Uittreedsom				€ 160.221	€ 32.189		
Deelnemingen en lening				-€ 2.886	-€ 592		
Netto Uittreedsom				€ 157.335	€ 31.597		

De keuze met betrekking tot de gewenste mate van volledigheid in de toerekening van de frictie- en desintegratiekosten is een afweging die door het Algemeen Bestuur van de AVU dient te worden gemaakt (artikel 1.2 van de Uittredingsregeling en artikel 42.5. van de Gemeenschappelijke Regeling). Het betreft een besluit dat richtinggevend is voor de verdere financiële uitwerking van de uittreedsommen en valt derhalve niet binnen de reikwijdte van deze review.

³ De prognose van de jaarlijkse bijdrage is gebaseerd op de begrotingen 2026 en 2027 en de index voor het Gemeentefonds tot en met 2031

⁴ Gemeente Eemnes treedt per 1 juli 2026 uit, de verrekenkosten worden daarom berekend tot en met 30 juni 2031.

5 Samenvatting bevindingen en oordeel

Review

In voorliggende review is onderzocht of het ontwerpuittreedingsplan is opgesteld in overeenstemming met de geldende regelingen en of de voorlopige uittredingssommen juist zijn berekend. Hierbij is aandacht besteed aan de herkomst van de cijfers, de juistheid van de toegepaste berekeningen en de redelijkheid van de gehanteerde uitgangspunten en aannames. Tevens is gecontroleerd of de voorlopige uittredingssommen juist en volledig zijn.

Samenvatting bevindingen (juridisch en financieel)

- In overleg met gemeente Eemnes is afgesproken dat uittreding per 1 juli 2026 kan plaatsvinden. Hoewel artikel 2.5 van de Gemeenschappelijke Regeling vereist dat het Algemeen Bestuur minimaal 12 maanden vooraf het ontwerpuittreedingsplan en de voorlopige uittreedsom vaststelt, biedt artikel 2.7 de mogelijkheid om hiervan af te wijken wanneer het Algemeen Bestuur van de AVU en de uittredende gemeente(n) dit gezamenlijk noodzakelijk achten, waardoor uittreding per 1 juli 2026 - mits door het Algemeen Bestuur goedgekeurd - conform de Uittredingsregeling is.
- In lijn met artikel 42.7 van de Gemeenschappelijke Regeling en artikel 3.1 van de Uittredingsregeling bestaat de voorlopige uittreedsom per gemeente uitsluitend uit de frictie- en desintegratiekosten verminderd met baten uit de eenmalige uitkering van het eigen vermogen. De opgenomen beheerkosten en vaste kosten voor verwijdering van medicijnen en injectienaalden zijn terecht als frictie- en desintegratiekosten aangemerkt. De berekeningen zijn helder, logisch, zorgvuldig en consistent opgebouwd, en de aannames en uitgangspunten zijn redelijk, zowel de onderbouwing en verdeling van het eigen vermogen als de verdeelsleutel zijn methodologisch verantwoord en passend. Derhalve voldoen grondslagen, berekening van en de rekenmethodiek voor de voorlopige uittreedsommen aan de principes van goed koopmanschap en accounting. Tevens voldoen het ontwerpuittreedingsplan en de voorlopige uittreedsommen aan het toepasselijke reglementaire kader.
- De voorlopige uittreedsommen zijn berekend op basis van de vastgestelde begroting 2026, de nog vast te stellen ontwerpbegroting 2027 en voor de jaren 2028 - 2031 op geïndexeerde frictie- en desintegratiekosten, waarbij voor gemeente Eemnes (uittreding 1 juli 2026) de periode 1 juli 2026 - 30 juni 2031 is aangehouden en voor gemeente De Ronde Venen (uittreding 1 januari 2027) de periode 1 januari 2027 - 31 december 2031. In het ontwerpuittreedingsplan is aangegeven dat zodra de jaarrekening 2025 van de AVU is vastgesteld (uittreedsom Eemnes) en de jaarrekening 2026 (uittreedsom De Ronde Venen), het Algemeen Bestuur de definitieve uittreedsommen kan vaststellen.

Op basis van artikel 2.6 van de Uittredingsregeling dient de definitieve uittreedsom gebaseerd te zijn op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding. Voor gemeente De Ronde Venen betreft dit de jaarrekening van het begrotingsjaar 2026. Voor gemeente Eemnes betreft dit - uitgaande van een volledig begrotingsjaar - de jaarrekening van het begrotingsjaar 2025.

Het hanteren van één generiek uitgangspunt voor de berekening van de voorlopige uittreedsommen per gemeente is het meest logisch en wenselijk vanwege rekenkundige consistentie, transparantie en controleerbaarheid. De berekeningen in het ontwerpuittreedingsplan voldoen daarmee aan het juridisch kader.

Conform artikel 4.1 van de Uittredingsregeling stelt het Algemeen Bestuur de definitieve uittreedsom vast na goedkeuring van de jaarrekening van het jaar voorafgaand aan de uittreding: voor gemeente Eemnes betreft dit 2025 en voor gemeente De Ronde Venen 2026.

Samenvatting bevindingen (algemeen)

- De vereveningsregeling leidt niet tot kosten of baten voor de AVU zelf, waardoor de vereveningsregeling niet relevant is voor de uittredende gemeenten en terecht geen onderdeel vormt van het ontwerpuitredingsplan.
- Het ontwerpuitredingsplan laat nog een openstaand onderwerp bestaan, namelijk een schadeclaim uit 2023 van AVR inzake schade aan de verwerkingsinstallatie door lachgascilinders, waarvan medio 2026 duidelijk wordt of deze moet worden betaald en in datzelfde jaar wordt verrekend. Indien bij uittreding van gemeenten De Ronde Venen en Eemnes nog geen duidelijkheid bestaat, wordt overeengekomen dat beide gemeenten hun aandeel voldoen - ook wanneer zij al zijn uitgetreden - wat passend is en in lijn met artikel 4.1 van de Uittredingsregeling, omdat de schadeclaim zijn oorsprong in 2023 heeft.
- Hoewel in het ontwerpuitredingsplan wordt verwacht dat er geen restrisico's zijn voor de AVU met betrekking tot de uittreding van gemeenten De Ronde Venen, valt de beoordeling van dergelijke restrisico's buiten de reikwijdte van deze review, waardoor hierover geen oordeel kan worden gegeven.
- Het ontwerpuitredingsplan stelt voor de frictiekosten te verrekenen met toepassing van een afbouwstaffel. De keuze voor de mate van volledigheid van toerekening van de frictie- en desintegratiekosten ligt op grond van artikel 42.5 van de Gemeenschappelijke Regeling bij het Algemeen Bestuur van de AVU.

Overall beeld en conclusie

Naar ons oordeel zijn de voorlopige uittreedsommen zoals weergegeven in het ontwerpuitredingsbesluit zorgvuldig en op transparante wijze bepaald. Wij bevestigen dat de herkomst en betrouwbaarheid van de gebruikte gegevens voor berekening van de voorlopige uittreedsommen en het ontwerp uittredingsplan adequaat zijn, mede gezien het feit dat deze gegevens afkomstig zijn van vastgestelde en/of nog vast te stellen - door de accountant geaccordeerde - financiële documenten van de AVU.

De berekeningssystematiek en opzet van de berekeningen - inclusief de rekenkundige consistentie van de methode voor het bepalen van frictie- en desintegratiekosten, de baten en de verdeelsleutel - van de voorlopige uittreedsommen juist zijn toegepast en volledig zijn. Tevens zijn de bij de berekening van de voorlopige uittredingsommen gehanteerde uitgangspunten en aannames zijn redelijk en deugdelijk onderbouwd. De grondslagen, berekening van en de rekenmethodiek voor de voorlopige uittreedsommen voldoen aan de principes van goed koopmanschap en accounting.

Het ontwerpuitredingsplan en de voorlopige uittreedsommen voldoen aan het toepasselijke reglementaire kader. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in het ontwerpuitredingsplan wordt voorgesteld om de frictiekosten onder toepassing van een afbouwstaffel te verrekenen. De keuze voor de mate van volledigheid van toerekening van de frictie- en desintegratiekosten ligt op grond van artikel 42.5 van de Gemeenschappelijke Regeling bij het Algemeen Bestuur van de AVU.

De review heeft plaatsgevonden op basis van het ontwerpuittreedingsplan en de voorlopige uittreedsommen. De definitieve uittreedsom per gemeente wordt gebaseerd op de jaarrekening van het begrotingsjaar direct voorafgaand aan het moment van uittreding. Voor gemeente Eemnes betreft dit de jaarrekening van het begrotingsjaar 2025 en voor gemeente De Ronde Venen betreft dit de jaarrekening van het begrotingsjaar 2026. De daadwerkelijke financiële consequenties voor de AVU en de deelnemende gemeenten wordt duidelijk na effectuering van het besluit inzake de vaststellen van de definitieve uittreedsom en feitelijke uittreding. Onze verwachting is echter niet dat dit tot materiele wijziging zal leiden. Het betreft een verklaring gebaseerd op de thans beschikbare kennis en informatie.