



**Leidschendam-
Voorburg**

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG

Datum 16 mei 2023

Nummer 3076

Onderwerp Raadsvoorstel Vaststellen zienswijze gewijzigde ontwerpbegroting 2023 en
ontwerpbegroting 2024 Avalex

Portefeuillehouder Wethouder Van Veller

1. Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit de:

- a. zienswijze op de gewijzigde ontwerpbegroting 2023 en de ontwerpbegroting 2024 vast te stellen en voor 7 juli 2023 te versturen aan het bestuur van Avalex.

2. Aanleiding

Op 26 april 2023 heeft het college de begrotingswijziging 2023 en de begroting 2024 van Avalex ontvangen. Op basis hiervan heeft het college een concept-zienswijze opgesteld. Met dit raadsvoorstel biedt het college deze concept-zienswijze ter besluitvorming aan aan de raad. Deze handelwijze vloeit voort uit artikel 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 17 van de Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Reinigingsbedrijf Avalex 2018 waarin de bevoegdheid van de raad om hun zienswijze op de ontwerpbegroting naar voren te brengen bij het bestuur van Avalex is vastgelegd.

3. Afwegingen

Jaarcijfers 2022

Ondanks de uitdagende marktomstandigheden heeft Avalex over 2022 een positief resultaat geboekt van € 1,9 miljoen.

Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

Vrijvallen voorziening groot onderhoud	€ 1.200.000
Vrijval reservering vakantiedagen (a.g.v. veranderende wetgeving)	€ 350.000
Ontvangen a.g.v. dispuut met leverancier	€ 70.000
Vrijval door opschonen balans	€ 165.000
Bedrijfsresultaat	€ 115.000
Totaal	€ 1.900.000

Het bestuur van Avalex heeft op 20 april 2023 het besluit genomen om een bestemmingsreserve groot onderhoud te vormen van € 1,346 miljoen. Dit is nodig na de vrijval van de voorziening groot onderhoud. Deze vrijval is het gevolg van de geplande renovatie van het pand in Den Haag en nieuwbouw in Delft. Zodra een nieuw meerjarenonderhoudsplan is opgesteld, wordt de bestemmingsreserve omgezet in een geactualiseerde voorziening groot onderhoud.

Het resterende positieve resultaat van € 0,6 miljoen is, na een besluit van het bestuur van Avalex van 16 maart 2023, ingezet voor het tekort op de begroting over 2023 (zie paragraaf Ontwerpbegrotingswijziging 2023).

Teruggave DVO 2022

De kosten van het uitvoeren van de dienstverleningsovereenkomst (DVO) over 2022 waren € 9,314 miljoen. Verschillende posten in de DVO worden vooraf ingeschat en na het jaar vindt er een nacalculatie plaats. Dit speelt onder meer bij aantallen bezoekers voor de milieustraat, de verwerkingskosten van het restafval en de opbrengsten van gekochte grondstoffen.

Nu 2022 is afgesloten, heeft deze nacalculatie plaatsgevonden. Dit leidt tot een teruggave van € 462.277 voor Leidschendam-Voorburg. In de jaarrekening 2022 van de gemeente is als afrekening met Avalex een nog te ontvangen bedrag opgenomen van € 359.000. Het meerdere ten opzichte van het bedrag dat in de jaarrekening 2022 opgenomen is wordt als incidentele baat verwerkt in de exploitatie van afval in 2023.

Een groot deel van deze teruggave is te verklaren door de stijgende grondstofkosten zoals papier en metaal. Avalex schat deze opbrengsten altijd conservatief (dus laag) in. Nu de prijzen/ opbrengsten van deze grondstoffen in 2022 aanzienlijk zijn gestegen, profiteert de gemeente (en daarmee de inwoners) daarvan.

Dit houdt voor 2022 een voordeel in, maar toont ook de invloed die externe ontwikkelingen kunnen hebben op de bedrijfsvoering van Avalex in het algemeen en de kosten voor afvalinzameling en -verwerking in het bijzonder.

Ontwerp begrotingswijziging 2023

De oorspronkelijke begroting 2023, en de Producten- en Dienstencatalogus 2023 (PDC) met de tarieven, waren gebaseerd op het prijspeil en de verwachte prijsstijgingen van eind 2021.

Sindsdien is er veel gewijzigd. Veel materialen stegen in prijs zoals diesel en grondstoffen (metaal). Ook de lonen stijgen als gevolg van de CAO 2023 die onlangs is afgesloten. Dit heeft grote gevolgen voor de kosten die Avalex maakt en waarmee geen rekening is gehouden in de lopende DVO met de gemeente. Met andere woorden: de tarieven in de DVO 2023 zijn niet (meer) kostendekkend.

Omdat de begroting is gebaseerd op de (verwachte) DVO's met de deelnemende gemeenten betekent dit dat er een tekort ontstaat ten opzichte van de begroting over 2023 van € 2,659 miljoen.

Gedurende 2022 heeft Avalex het bestuur periodiek geïnformeerd over de ontwikkelingen en het verwachte tekort voor 2023. In december 2022 heeft het bestuur ingestemd met een proces ter bepaling hoe Avalex om kan gaan met het verwachte tekort als gevolg van de prijs- en looncompensatie.

Begin 2023 is gesproken met de accountant van Avalex en is informatie ingewonnen bij de provincie, als financieel toezichthouder, en bij de BNG, als verstrekker van (toekomstige) leningen aan Avalex.

Op basis hiervan is in maart 2023 door het bestuur besloten om:

- (1) Het positieve resultaat van € 0,6 miljoen over 2022 te gebruiken om het verwachte tekort over 2023 gedeeltelijk op te vangen;
- (2) Het resterende deel aanvullend op de lopende DVO 2023 aan de gemeenten in rekening te brengen.

Voor Leidschendam-Voorburg gaat het om een extra bedrag van € 447.120. De extra kosten 2023 kunnen gedekt worden uit de voorziening afval die, per 31 december 2022, afgerond € 950.000 bedraagt.

Grote financiële wijzigingen

De grootste financiële wijzigingen in de ontwerp begrotingswijziging zitten in materieel- en personeelskosten.

Materieelkosten (+9,6%)

De stijgende prijzen van grondstoffen en materialen werken ook door in de tarieven van Avalex. Denk hierbij aan de kosten voor metaal (voor ondergrondse containers en inzamelwagens).

In de regionale Kaderbrief 2024 (uit november 2022) wordt een stijging van 9,6% over 2021-2023 aangehouden. Avalex heeft dit verwerkt in de ontwerp begrotingswijziging 2023.

Directe personeelskosten (+9,5%)

Het personeel van Avalex valt onder de CAO SGO (Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties). Deze CAO wijkt in slechts beperkte mate af van de CAO gemeenten. In de laatste CAO gemeenten (en de CAO SGO) zijn afspraken gemaakt over de salarissen in 2023.

Vanwege een vaste stijging van € 240 per maand voor iedere werknemer van Avalex en daarbovenop een stijging van 2% stijgen de lagere schalen relatief meer dan de hogere schalen. Dit leidt tot een gemiddelde stijging van de personeelskosten van 9,5%.

Dit werkt uiteindelijk door in veel tarieven in de DVO. Deze verhoging zal ook in komende jaren doorwerken.

Weerstandscapaciteit en risicobeheersing

Jaarlijks voert Avalex een risico-inventarisatie uit. Sommige risico's zijn op te vangen door Avalex en gelden daarmee als aanvaardbare bedrijfsrisico's. Er zijn echter ook risico's die groter zijn en die Avalex niet gemakkelijk binnen de eigen begroting op kan vangen. Deze zijn vastgelegd in de risico-matrix.

Deze is aangepast naar aanleiding van de sterk gewijzigde marktomstandigheden in de loop van 2022. De (nieuwe) risico's zijn ook gekwantificeerd (€ 5,872 miljoen).

De weerstandscapaciteit bestaat uit twee componenten:

- a. Reserves
- b. Bezuinigingsmogelijkheden

Beiden geven een indicatie in hoeverre Avalex opgetreden risico's zelf kan opvangen. Avalex heeft een reserve van € 4,6 miljoen. Dat is minder dan de maximale verwachte impact als de benoemde risico's uit de risico-inventarisatie zich voordoen.

Het hebben van een reserve geeft rust voor Avalex en de gemeenten. Als de reserve zeer laag zou zijn, zouden de colleges voor iedere (kleine) tegenvaller naar de raad moeten voor extra geld. Dit kost tijd en levert onzekerheid op. Tegelijkertijd is een te grote reserve ongewenst. In de Kaderbrief 2023 wordt dan ook gesteld dat de weerstandsratio niet boven de 1,0 mag liggen. Op basis van de ontwerp begrotingswijziging ligt de weerstandsratio op 0,79.

Ontwerpbegroting 2024

In de ontwerpbegroting 2024 zijn de nieuwe prijs- en loonniveaus verwerkt en dit verklaart meteen het verschil met de (oorspronkelijke) begroting van 2023.

De begroting 2024 is de optelsom tussen de *geschatte* deelnemersbijdragen van de zes gemeenten. Dit zijn nog niet de definitieve bedragen omdat de gesprekken over de DVO 2024 nog aan de gang zijn. De verwachting is echter dat voor 2024 geen grote wijzigingen/ kostenstijgingen in de DVO optreden.

Het college wil in 2023 via bewonersavonden in gesprek gaan over de noodzaak van verdere afvalscheiding om zo de landelijke VANG-norm van 100 kg. restafval per persoon/ jaar dichterbij te brengen. En over wat inwoners nodig hebben van de gemeente en Avalex om hen beter te faciliteren bij het kunnen scheiden van hun afval.

Naar aanleiding van deze gesprekken zal het college eind 2023 voorstellen aan de raad doen over mogelijke aanpassingen in het afvalbeleid.

Deze potentiële aanpassingen worden vervolgens verwerkt in het voorjaar van 2024 in de DVO voor 2025 en verder.

Op basis van de ontwerpbegroting 2024 wordt uitgegaan van een deelnemersbijdrage van € 9,820 miljoen. Dit is een stijging van 9% ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 2023 (€ 9,009 miljoen).

In vergelijking met de gewijzigde begroting Avalex 2023 (€ 9,009 miljoen + € 0,447 miljoen) is de stijging 3,8%.

Mogelijke besparingen

In de ontwerpbegroting 2024 benoemt Avalex verschillende besparingsmogelijkheden voor de gemeente.

Een deel van de mogelijke besparingen kan gehaald worden uit een verlaging van de inzamel frequentie. Dit is voor Leidschendam-Voorburg niet opportuun zolang nog niet is gesproken met de inwoners.

Ook benoemt Avalex manieren om te bezuinigen op grofvuilafspraken: de invoering van 'betalen voor halen' of de termijn van ophalen (nu binnen 5 werkdagen) verlengen. Of een variant of combinatie van beiden. Het college bespreekt de mogelijkheden en zal de raad hierover op korte termijn informeren/ een voorstel doen.

Avalex-brede bezuiniging

Naast mogelijke bezuinigingen die door de gemeenten kunnen worden geïnitieerd, door minder afname van DVO-diensten, heeft Avalex ook de eigen bedrijfsvoering bekeken. Hierbij geldt de driehoek service-kosten-milieu als leidraad voor ieder besluit dat aan het bestuur wordt voorgelegd.

Dit geldt ook voor het onderzoek naar de milieustraat Pijnacker-Nootdorp. Het moderniseren van de milieustraat vraagt een investering van ongeveer € 400.000. Tegelijkertijd blijkt uit bezoekersgegevens zo'n 40% van de bezoekers uit Pijnacker-Nootdorp al naar de milieustraat Delft gaat. Ook zijn de bestaande openingstijden (16 uur per week) beperkt in vergelijking met Delft/ Rijswijk (54 uur per week). De verwachte negatieve gevolgen voor de service zijn dan ook beperkt, ook vanwege de nabijheid van de milieustraat in Rijswijk.

Op basis hiervan heeft het Avalex-bestuur besloten deze milieustraat in de loop van 2023, uiterlijk 1 januari 2024 te sluiten. Besparingen die dit oplevert zijn dan zichtbaar vanaf 2024.

De sluiting zorgt voor een verlaging van de algehele kosten van de milieustraten waardoor een bezoek aan de milieustraat ongeveer € 2 per bezoek goedkoper wordt voor gemeenten. Uitgaande van circa 32.451 bezoeken aan milieustraten door inwoners uit Leidschendam-Voorburg, wordt hierdoor ongeveer € 65.000 aan kosten bespaard voor de gemeente.

Rol inwoners

De kosten van afvalinzameling en -verwerking blijven stijgen. Dit is het gevolg van reguliere prijsstijgingen voor loon en materiaal, maar ook als gevolg van milieumaatregelen die door het Rijk worden ingevoerd. Voorbeeld hiervan is de verbrandingsheffing die in de periode 2018-2023 met 170% is gestegen (van € 13,21 per ton in 2018 tot € 35,70 in 2023).

Inwoners kunnen een belangrijke bijdrage leveren bij het beperkt houden van de stijging van afvalinzameling en -verwerking. Dit kan onder meer door afval- en grondstoffen goed te scheiden.

Beter scheiden zorgt niet alleen voor lagere kosten (een daling van 10% van het restafval zorgt voor een besparing op verwerkingskosten van € 165.000), maar ook minder inzamelroutes. En grondstoffen, wanneer goed gescheiden, zorgen voor opbrengsten waarmee de kosten voor inzameling en verwerking van afval worden beperkt.

In 2023 leggen Avalex en de gemeente de focus op het goed scheiden van gft-afval en PMD-grondstoffen. Dit wordt o.a. gedaan door middel van de campagne "Bak jij er ook wel eens niets van". Begin 2022 vormden PMD en gft nog 45% (= 97 kilo) van het restafval dat, gemiddeld, per inwoner wordt weggegooid. Alleen al aan verbrandingsheffing scheelt het bijna € 270.000 als het PMD en gft op een juiste manier worden gescheiden.

Zienswijze raad

Op basis van bovenstaande heeft het college een concept-zienswijze op de ontwerp begrotingswijziging 2023 en de ontwerpbegroting 2024 opgesteld.

In de concept-zienswijze spreekt de raad zijn waardering uit voor de inzamelmedewerkers van Avalex die het afgelopen jaar onder soms zware omstandigheden (waaronder extreme hitte) hun werk hebben gedaan. Tegelijkertijd spreekt de raad zijn zorgen uit over het hardnekkige probleem van bijplaatsingen in de gemeente.

Ook benoemt de raad de zorgen over de stijgende kosten voor afvalinzameling en -verwerking. Zeker in een tijd dat inwoners al worden geconfronteerd met stijgende (woon-)lasten, onder meer door hoge energiekosten. De raad acht het van belang dat Avalex kritisch kijkt naar de kosten van de eigen bedrijfsvoering.

De raad spreekt verder zijn waardering uit over het besluit de milieustraat in Pijnacker-Nootdorp te sluiten.

In het kader van mogelijke aanpassingen in het afvalbeleid, na participatie met inwoners hierover, benoemt de raad de mogelijkheid om hierover ook met Avalex van gedachten te wisselen.

4. De financiële gevolgen van het besluit

Het besluit over het indienen van een zienswijze op de begroting 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) 2024. Het aangaan van de DVO 2024 is een bevoegdheid van het college. De geraamde kosten van de DVO 2024 worden verwerkt in de begroting 2024-2027.

De geraamde kosten van de DVO 2024, samen met de overige kosten/ baten van afval, worden verwerkt in het overzicht kostendekkendheid afval. Op basis van dit overzicht wordt bepaald met welk percentage de afvalstoffenheffing moet stijgen om een 100% kostendekkendheid te kunnen realiseren/ handhaven.

Gezien de gestegen prijzen in de afvalsector in 2022 en 2023 is de verwachting dat de kosten van de DVO 2024 hoger zullen uitvallen dan die van 2023. Omdat de uiteindelijke kosten afhangen van zowel keuzes van het college als van keuzes die in andere gemeenten gemaakt worden, is het op dit moment nog niet mogelijk om de stijging van de afvalstoffenheffing 2023 voor 2024 aan te geven.

5. Hoe zijn inwoners / belanghebbenden betrokken

Over dit onderwerp heeft geen participatie plaatsgevonden. Wel is over het afvalbeleid geparticipeerd in 2019/2020. De resultaten uit deze participatie zijn meegenomen in de afspraken met Avalex die zijn vastgelegd in de DVO tussen de gemeente en Avalex.

De DVO's van de zes deelnemende gemeenten vormen de basis van de begroting van Avalex.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

B.C.F. Nederpel
wnd. secretaris

M.W. Vroom
burgemeester

Documenten behorende bij dit raadvorstel

3076	Concept-zienswijze ontwerp begrotingswijziging 2023 en ontwerpbegroting 2024 Avalex
3076	Concept-raadsbesluit ontwerp begrotingswijziging 2023 en ontwerpbegroting 2024 Avalex
3076	Bijlage Aanbiedingsbrief raden jaarstukken 2022, ontwerpbegrotingswijziging 2023 en ontwerpbegroting 2024
3076	Bijlage 1 Voorlopige jaarstukken 2022 Avalex
3076	Bijlage 2 Ontwerpbegrotingswijziging 2023 Avalex
3076	Bijlage 3 Ontwerpbegroting 2024 Avalex