



**Leidschendam-
Voorburg**

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG

Datum 11 mei 2021

Nummer 2086

Onderwerp Raadsvoorstel Zienswijze Ontwerpbegroting Avalex 2022

Portefeuillehouder Wethouder Van Eekelen

Behandeld door AM Geel

1. Gevraagd raadsbesluit

- De zienswijze van de raad op de ontwerpbegroting 2022 van Avalex vast te stellen en voor 10 juni 2021 te verzenden aan het bestuur van Avalex.

2. Waarom wordt de raad dit besluit voorgelegd? (In welke context, bijv. vanwege wet- en regelgeving of nieuw initiatief en wat komt hierna nog)

Op 20 april 2021 heeft het college, namens het bestuur van Avalex, de ontwerpbegroting 2022 van Avalex naar de gemeenteraden gestuurd met het verzoek een zienswijze op de begroting te geven. Deze handelswijze 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. Aan welk doel (van de doelenboom in de begroting) draagt het voorstel bij?

- Een groene, duurzame woongemeente.

4. Welke argumenten zijn er voor de raad om het besluit te nemen? (Inhoudelijke uitleg, voor- en nadelen, financieel gevolg en risico's)

1. Algemeen beeld

Stijgende kosten, dalende opbrengsten

Gemeenten worden landelijk geconfronteerd met stijgende kosten voor, vooral, verwerking van afval en grondstoffen. Deze stijging is het gevolg van de reguliere inflatie, maar ook strenger wordende milieuregels. Ook de verbrandingsheffing speelt hierbij een belangrijke rol.

Naast de stijgende verwerkingskosten, heeft Avalex ook te maken met dalende opbrengsten voor een aantal stromen afval. De daling van grondstofprijzen is een gevolg van ontwikkelingen op de wereldmarkt. Zo leidde een stilstand in de export

van textiel naar landen in Azië en Afrika, als gevolg van de corona-crisis, tot een daling van de prijs voor oud textiel.

Producten en Dienstencatalogus

Sinds 2019 werkt Avalex met een zgn. Producten- en Dienstencatalogus. Op basis van de producten die in de PDC staan vermeld, stellen de gemeenten individueel hun DVO op in samenspraak met Avalex.

Voor 2022 heeft Avalex enkele nieuwe diensten toegevoegd:

- Nascheiding van restafval (incl. PMD)
- Zijbelading¹ van mini-containers
- Tapijtinzameling bij milieustraat Delft
- Containertuintjes (zgn. Bio Bottoms)
- Aanbrengen gronduitingen² bij containers

De college is nu nog met Avalex in gesprek over de diensten die de gemeente in 2022 via de DVO wenst af te nemen. Hierdoor kan de deelnemersbijdrage voor de gemeente nog wijzigen ten opzichte van de deelnemersbijdrage die nu is opgenomen in de ontwerpbegroting. De planning is dat de DVO 2022 voor het zomerreces is getekend. De uiteindelijke kosten voor Avalex worden meegenomen in de gemeentelijke begroting voor 2022.

Integrale kostprijs

In de PDC wordt gewerkt met een integrale kostprijs. Dit betekent dat alle toerekenbare kosten worden toegerekend aan een product. Voor bijvoorbeeld een route om ondergrondse containers te legen worden als gevolg hiervan loonkosten, transportkosten en onderhoudskosten voor materieel in rekening gebracht.

In de Kaderbrief 2022, die door de deelnemende gemeenten aan Avalex is gestuurd, zijn voor 2022 stijgingen van 2,6% voor lonen en 1,6% voor aanschaf en onderhoud van materiaal toegestaan. In de ontwerpbegroting heeft Avalex de kaderbrief gevolgd.

2. Jaarrekening 2020

Avalex in 2020

De jaarrekening van Avalex moet in het licht van een bijzonder jaar worden beschouwd. Bij de aanvang van de corona-crisis is de afvalinzameling bestempeld als vitaal beroep. Dat dit terecht was, bleek wel uit de groei van het huishoudelijk

¹ In geval van zijbelading worden de mini-containers aan de zijkant van de vrachtwagen omhooggebracht en geleegd. Het voordeel hierbij is dat dit automatisch kan en er daarom minder mensen op de wagen zijn. Voorwaarde is wel dat dit alleen kan bij relatief brede wegen omdat er aan de zijkant van de inzamelwagen voldoende ruimte moet zijn.

² Met gronduitingen worden mededelingen bedoeld die met verf op de grond voor een ondergrondse container worden gespoten. Bijvoorbeeld het telefoonnummer om een afspraak voor het ophalen van grofvuil te maken.

afval en de daarmee gepaardgaande noodzakelijk inzet van afvalinzamelaars, waaronder Avalex.

De stijging van het fijn huishoudelijk afval (= restafval) bedroeg 5% in vergelijking met 2019. Daar waar voor de begroting 2020 rekening was gehouden met een verdere daling.

Ook het grofvuil dat in de gemeente is opgehaald, dan wel is ingeleverd bij de milieustraat, is gestegen in 2020.

Inzamelmethode	2019	2020	Stijging/ daling
Huis-aan-huis	1731	1883	+7,2%
Milieustraat	420	487	+16,1%
Onaangekondigd grofvuil	328	281	-14,2%
Totaal	2479	2651	+ 7%

Voor zowel huishoudelijk afval als grofvuil geldt dat de stijging heeft geleid tot hogere verwerkingskosten én een hogere verbrandingsheffing.

Deze kosten zijn meegenomen in de nacalculatie van Avalex voor de gemeente.

Deze betrof uiteindelijk € 267.469. De raad is hierover geïnformeerd via de Kwartaalrapportage Avalex Q4 2020.

Vanuit de rijksoverheid wordt de gemeente gecompenseerd, via een hogere algemene uitkering uit het Gemeentefonds, voor deze extra kosten. Leidschendam-Voorburg ontvangt hiervoor € 124.907.

Jaarrekening Avalex

Op basis van de afgesloten DVO's met de zes deelnemende gemeenten, bedroeg de begroting van Avalex over 2020 € 40,369 miljoen. De realisatie voor 2020 bedroeg uiteindelijk € 41,688 miljoen.

Dit verschil is te verklaren door (1) projecten die op basis van offertes worden uitgevoerd en niet zijn meegenomen in de DVO's, (2) extra diensten uitgevoerd door de gemeenten waardoor extra routes voor afvalinzameling, extra dienstverlening op de milieustraten en (3) minder opbrengsten als gevolg van dalende marktprijzen.

De totale directe kosten voor Avalex bedroeg € 33,687 miljoen. Hiervan heeft € 11,598 miljoen betrekking op de verwerking van afval en de belastingen die door het Rijk hierop worden geheven.

De overheadkosten bedroegen € 7,030 miljoen. Deze post heeft betrekking op bedrijfsvoeringskosten die niet aan één specifieke dienst/ service kunnen worden toegerekend. Denk hierbij aan ICT-kosten, Finance en de inkoopfunctie.

Over 2020 is uiteindelijk een positief resultaat gerealiseerd van € 29.000. Dit is in lijn met de wens van de gemeenteraad om aan de voorkant scherp te begroten aangezien alle winst achteraf aan de voorkant eerst betaald moet worden door de deelnemende gemeenten.

Bestemming positief resultaat

Het bestuur heeft besloten om het resultaat van € 29.000 toe te voegen aan de algemene reserve van Avalex die hiermee € 4,594 miljoen bedraagt. Dit leidt tot een weerstandsvermogen van 1, conform de Kaderbrief begroting 2022 gemeenschappelijke regelingen.

3. Ontwerpbegroting 2022

In de ontwerpbegroting van Avalex voor 2022 wordt uitgegaan van een totale deelnemersbijdrage van de gezamenlijke zes gemeenten van € 42,590 miljoen. In vergelijking met de begroting van 2021 is dit een stijging van 5,2%.

De ontwerpbegroting van Avalex is een optelsom van de zes DVO's die de gemeenten gaan sluiten met Avalex. Voor de ontwerpbegroting heeft Avalex de zes DVO's uit 2021 als uitgangspunt genomen. Mochten de gemeenten nog (grote) wijzigingen aanbrengen in de eigen DVO, kunnen de individuele deelnemersbijdragen, en daarmee de begroting, nog wijzigen.

Deelnemersbijdrage Leidschendam-Voorburg

Voor de gemeente Leidschendam-Voorburg is een deelnemersbijdrage van € 9,224 miljoen opgenomen. Dit is een stijging van 5,7% in vergelijking met de bijdrage over 2021. Hierbij is echter nog geen rekening gehouden met de teruggave van de garantieprovisie die, gezien de gemeenteraad afgenomen motie van 10 maart 2021, ten bate moet komen van het taakveld Afval. Als deze garantieprovisie (van € 189.000) wordt afgetrokken van de deelnemersbijdrage, is sprake van een stijging van 2,6% ten opzichte van 2021.

Garantieprovisie

De garantieprovisie over 2022 wordt begin 2023 uitbetaald. In lijn met motie 566 die is aangenomen door de raad, wordt de garantieprovisie opgenomen in de begroting 2022 onder het taakveld Afval.

Kosten

De kosten voor Avalex vallen grofweg uiteen in twee groepen: kosten voor **afvalinzameling** in de breedste zin van het woord en kosten voor **afvalverwerking**, inclusief **belastingen**.

Afvalinzameling

Afvalinzameling is een arbeidsintensief proces en mede daardoor heeft een stijging van de loonkosten een relatief groot gevolg voor de kosten van Avalex. Volgens de Kaderbrief 2022 stijgen de loonkosten met 2,6%. Mede hierdoor stijgen de totale loonkosten voor Avalex met € 175.000.

Afvalverwerking

Een belangrijk deel van de jaarlijkse lasten voor afval hebben betrekking op de verwerking van het afval, incl. de heffing op de verbranding van restafval. In de begroting van Avalex voor 2022 wordt rekening gehouden met € 11,607 miljoen voor de zes gemeenten. Op een totale begroting betekent dit dat de verwerkingskosten (incl. belastingen) 27% bedragen.

Verwerkingskosten

Het jaar 2022 wordt het eerste jaar dat HVC het afval van de Avalex-gemeenten verwerkt. Gezien de lage prijs die Avalex en de gemeenten tot en met eind 2021 betalen aan Twence voor de verwerking van het restafval is vanaf de start van de aanbestedingsprocedure rekening gehouden met een stijging van de verwerkingskosten. Deze verwachte stijging is ook genoemd onder de Meerjaren vooruitblik in de zienswijze op de begroting van 2021 (raadsvoorstel 1433) die in mei 2020 aan de raad is gestuurd.

Afvalstoffenbelasting

In 2019 is de afvalstoffenbelasting die door het Rijk wordt geheven gestegen van ruim € 13 per ton restafval naar ruim € 31 per ton restafval. Sindsdien is het tarief jaarlijks met kleine stapjes verhoogt.

In 2021 bedraagt het tarief € 33,15 per ton. Dit is een stijging van € 0,52 per ton in vergelijking met 2020. Voor 2022 verwacht Avalex een stijging tot € 33,68.

Voor 2022 gaat Avalex uit van 14.878 ton restafval in onze gemeente, een daling van 10% in vergelijking met het jaar 2019. Dit betekent dat de gemeente Leidschendam-Voorburg aan afvalstoffenbelasting in 2022 ruim € 500.000 betaalt.

Als de daling van restafval niet doorzet, of als het tarief voor de afvalstoffenheffing, bijvoorbeeld als gevolg van de coalitieonderhandelingen voor een nieuw kabinet, meer stijgt, zal dit bedrag oplopen. Dit zal dan via nacalculatie begin 2023 in rekening worden gebracht.

Opbrengsten

Door ontwikkelingen op de wereldmarkt fluctueert de prijs voor grondstoffen. Op dit moment dalen de opbrengsten van onder meer oud papier, textiel en glas.

Ook de inzamelvergoeding van PMD is in 2021 lager dan in 2020. Dit laatste is het gevolg van een dalende olieprijs op de wereldmarkt. Hierdoor is het gebruik van ruwe

olie als grondstof voor nieuw plastic in sommige gevallen goedkoper dan het gebruik van plastic granulaat dat is gewonnen uit PMD-recycling. Dit toont aan hoe gevoelig de kosten voor afvalverwerking zijn voor ontwikkelingen op de wereldmarkt.

Belang van afvalscheiding

Uit bovenstaande volgt dat een goede manier van afvalscheiding een effectieve manier is om structureel de kosten voor afvalverwerking te beperken/ verlagen. Ook al dalen de opbrengsten voor verschillende grondstoffen, een kleine vergoeding op grondstoffen is nog steeds een opbrengst.

Avalex en de gemeente hebben enkele stappen ondernomen om deze afvalscheiding te verbeteren.

Opt-in systeem papierinzameling

Naar aanleiding van een raadsinitiatief zal per 1 juli 2022 het zogenaamde opt-in systeem voor ongeadresseerd reclamedrukwerk gelden in de gemeente. De verwachting is dat hierdoor minder oud papier wordt ingezameld. Een deel van dit oude papier komt echter in het restafval en dit is een zware fractie. Afhankelijk van de bouwstijl (hoog- of laagbouw) en inzamelmethode is het aandeel van oud papier in het restafval tussen de 6 en 12%. Iedere procentpunt dat dit daalt levert de gemeente een besparing op van ongeveer € 20.000 aan verwerkingskosten en verbrandingsheffing.

Nascheiding PMD

Op dit moment wordt veel PMD nog afgekeurd doordat in de ladingen PMD nog te veel zogenaamde stoorstoffen zitten. Dit zijn onder meer plastic gebruiksvoorwerpen, maar ook piepschuim en landbouwfolie. Deze afkeuring zal niet plaatsvinden als het PMD via nascheiding uit het restafval wordt gehaald.

Tegelijkertijd moet dan wel rekening worden gehouden met een lagere opbrengst PMD omdat voor nascheiding andere afspraken bestaan over de inzamelvergoeding dan voor bronscheiding. Ook wordt bij nascheiding niet al het PMD uit het restafval gehaald. De effectiviteit van nascheiding varieert tussen de 70 en 80%.

De vele elementen die effect hebben op de opbrengst van PMD via na- of bronscheiding maken het onmogelijk om binnen het kader van dit raadsvoorstel een geschatte opbrengst/ vermindering van kosten te geven. Hiervoor wordt verwezen naar de technische sessie over dit onderwerp op 20 mei 2021.

Communicatie

Voor een goede afvalscheiding is de hulp en inzet van inwoners onontbeerlijk. Het is daarom van belang dat inwoners informatie krijgen over twee zaken:

- a. Wat zijn de gevolgen van afvalscheiding voor de kosten (=afvalstoffenheffing);
- b. Welke zaken moeten in welke afvalstroom terecht komen.

Zowel vanuit Avalex als de gemeente moet hier blijvend over worden gecommuniceerd. Hiertoe is Avalex in april 2021 gestart met twee werkgroepen die zich richten op afvalscheiding, te weten: *Kwaliteitsverbetering grondstoffen* en *Blijvend stimuleren afvalscheiding*.

Voorbeeld van financieel voordeel bij goede afvalscheiding – Gft-afval

In het restafval zit, afhankelijk van bouwstijl en inzamelmethode, tussen de 25 en 40% gft-afval. Het grootste deel hiervan is keukenafval.

Omdat GFT goedkoper is te verwerken dan restafval én omdat over gft-afval geen verbrandingsheffing hoeft te worden betaald, is dit een onnodig hoge kostenpost voor de gemeente, en daarmee de inwoners.

Jaarlijks wordt via het restafval in de gemeente zo'n 3800 ton aan keukenafval weggegooid. De verwerking (incl. transportkosten en verbrandingsheffing) als restafval kost de gemeente in 2022 € 128 per ton. Als dit als gft zou worden verwerkt, kost dit € 68 per ton. Dit zou een besparing van € 228.000 opleveren voor de gemeente. Dat is 2,4% van de begrootte deelnemersbijdrage van de gemeente voor 2022.

4. Meerjaren perspectief

Samenwerking HVC

Voor Avalex en de gemeenten stonden 2020 en de eerste maanden van 2021, naast corona, ook in het teken van de keuze van een nieuwe afvalverwerker voor huishoudelijk restafval, gft-afval en grofvuil.

De tweede helft van 2021 zal gebruikt worden om de noodzakelijke stappen te zetten om per 1 januari 2022 definitief toe te treden tot HVC. Vanaf dat moment kan dan ook nascheiding van PMD uit het restafval als dienst aan de inwoners worden ingezet.

Een keuze in welke vorm dit moet gaan plaatsvinden moet voor de zomer 2021 gemaakt worden aangezien deze keuze gevolgen heeft voor de DVO tussen de gemeente en Avalex. De portefeuillehouder zal hierover in overleg treden met de raad. De aftrap hiervoor is de technische sessie van 20 mei 2021.

Governance

Eind 2019 is de discussie over de governance van Avalex voor de duur van twee jaar geparkeerd. Hieruit volgt dat in de loop van de 2^e helft van 2021 het bestuur van Avalex hier intern over spreekt.

Bij een bepaling van een standpunt wordt onder meer gekeken naar de huidige werking van de bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO) en in hoeverre deze vorm van samenwerking hordes heeft opgeworpen die als (overheids-) NV of BV niet aanwezig waren geweest.

Naar aanleiding hiervan, zal het bestuur eind 2021/ begin 2022 komen met een mededeling over mogelijke verdere stappen.

Benchmark 2021

In de 2^e helft van 2021 neemt Avalex deel aan een landelijke benchmark bedrijfsvoeringskosten. Op basis van de uitkomsten van de benchmark kan een goede vergelijking gemaakt worden met gelijkwaardige bedrijven en in hoeverre Avalex relatief veel, of juist weinig, uitgeeft aan bedrijfsvoeringskosten.

Indien de uitkomsten daar aanleiding toe geven, zal het bestuur deze met de directie van Avalex bespreken en als grondslag gebruiken voor een taakstelling voor de begroting van 2023.

5. Concept zienswijze

Op basis van bovenstaande is een concept-zienswijze opgesteld. In de zienswijze wordt de aanhoudende problematiek rondom grofvuildumpingen gemeld.

Ook spreekt de raad haar zorgen uit over de stijgende Avalex-begroting in een tijd dat de gemeente wordt geconfronteerd met financiële tekorten. In het licht hiervan benoemt de raad ook het belang van een goede afvalscheiding en zij verwacht van Avalex hierin een voortrekkersrol in de communicatie naar en de ondersteuning van inwoners.

Inzake het aangekondigde vervolg op het governance-traject meldt de zienswijze dat de raad hier periodiek over wil worden geïnformeerd, dan wel door de eigen bestuurder, dan wel door de secretaris-directeur van Avalex.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

A. van Mazijk
secretaris

K. Tigelaar
burgemeester

Bijlage bestemd voor de raad:

1. Avalex Jaarstukken 2020
2. Ontwerpbegroting Avalex 2022