



Aan : Algemeen Bestuur
Vergadering : 7 juli 2022
Agendapunt :
Van : Dagelijks Bestuur
Onderwerp : Begroting 2023-2026 Avri

Voorstel

1. Kennis te nemen van de zienswijzennota met betrekking tot de begroting 2023;
 2. De begroting 2023 (inclusief de meerjarenbegroting tot en met 2026) van Avri vast te stellen, waarin voor de afvalbeheer taken (programma Basispakket) per 2023 een gemiddelde kostenstijging van € 11 per huishouden (4%) is opgenomen;
 3. Instemmen met en beschikbaar stellen van, de in de begroting opgenomen investeringskredieten 2023 (€ 3.386.000).
-

Inleiding

Samen met 250.000 inwoners en de acht gemeenten werken wij voor en met de regio aan een schoon, veilig, duurzaam en circulair Rivierenland. Avri wil zich steeds meer inzetten als een brede maatschappelijke uitvoeringspartner die anticipeert op de veranderende behoeftes van de maatschappij. Daarbij horen een doorontwikkeling van de werkwijze en bekostiging van het huidige afvalsysteem, een rol als regionale kennispartner voor het onderhoud van de openbare buitenruimte en lokale arbeids- en bewonersparticipatie.

We werken actief aan dienstverlening die aansluit bij de behoeftes van gemeenten en inwoners, waarbij onverwachte ontwikkelingen zo min mogelijk invloed hebben op resultaten en kosten. Hiervoor vergroten we de voorspelbaarheid van de organisatie en streven we naar excellente uitvoering. We kijken hierbij niet alleen naar onze kosten, maar ook naar de kwaliteit van onze dienstverlening en grondstoffen. Om de milieudoelen te realiseren zetten we erop in om onze grondstoffen zo schoon mogelijk te houden en blijven we ten behoeve van de prijsstabiliteit zoeken naar nieuwe manieren om (grondstof)opbrengsten te genereren. Hierbij zoeken we continu de balans tussen inclusiviteit, onze toegevoegde waarde als werkgever, duurzaamheid, kwaliteit en kostenbewustzijn. Als integrale partner in de openbare ruimte streven wij ook in 2023 naar meerwaarde door perspectief te bieden aan medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt, duurzaam te innoveren en schaalvoordelen te benutten.

We realiseren ons dat de manier waarop wij de dingen doen, uitermate belangrijk is bij het verkrijgen van draagvlak onder inwoners. Dat draagvlak hebben we hard nodig, bij het succesvol realiseren van onze doelstellingen voor Rivierenland. Hiervoor moeten we de verbinding en samenwerking met de inwoners van Rivierenland aangaan. We intensiveren onze communicatie en werken aan voorspelbaarheid in dienstverlening en kosten. Zodat inwoners, gemeenten en andere partijen weten wat ze van ons kunnen verwachten.

We blijven werken aan financieel herstel, zodat Avri een financieel gezonde basis krijgt om haar bedrijfsvoering te kunnen uitvoeren. De afgelopen jaren zorgden dalende grondstofvergoedingen, ingevoerde rijksbelastingen en prijsindexeringen voor een stijgende afvalstoffenheffing in Nederland. Ook de afvalstoffenheffing in Rivierenland maakte hierdoor een stijging door. We willen daarom ten behoeve van de kostenbeheersing werken aan meer stabiliteit door de bedrijfsvoering te verstevigen, risico's te beheersen en financiële weerstand voor de toekomst op te bouwen. Ook in voorliggende begroting blijven we – inclusief de investeringen voor dit financieel herstel – onder het landelijk gemiddelde tarief afvalstoffenheffing.

Beoogd effect

Vroegtijdig inzicht bieden aan de deelnemende gemeenten in de beleidsontwikkelingen en ontwikkeling van de financiële positie van GR Avri en de ontwikkeling van de tarieven afvalstoffenheffing voor 2023.

Argumenten

2.1 Het vaststellen van de begroting en de daarin opgenomen (programma)budgetten is een bevoegdheid van het Algemeen Bestuur.

We voldoen door tijdige besluitvorming aan de wettelijke termijn voor het indienen van de begroting bij de provincie.

2.2 De begroting is opgesteld op basis van de kaders uit de kadernota 2023

Deze is behandeld op de platformbijeenkomst van Avri (januari 2022) en in diverse gemeenteraden. Het Algemeen Bestuur heeft vervolgens de kadernota behandeld (februari 2022). De zienswijzen op de kadernota zijn verwerkt in de begroting 2023.

2.3 De begroting is meerjarig structureel in evenwicht en opgesteld conform de wettelijke verslaggeving vereisten.

De structurele lasten zijn gedekt door structurele baten.

3.1 Dit betreffen vervangingsinvesteringen die nodig zijn om de dienstverlening te kunnen continueren en ontwikkelen.

De kapitaallasten van deze investeringen zijn verwerkt in voorliggende begroting. De kredieten dienen echter nog formeel door het AB te worden vastgesteld.

Kanttekeningen

2.1 De begroting houdt nog geen rekening met een actuele ontwikkeling

De lopende processen ten aanzien van het toekomstbestendig maken van onze milieustraten kunnen van invloed zijn op de begroting. Hierover heeft momenteel nog geen besluitvorming door het Algemeen Bestuur plaatsgevonden. Dit onderwerpen is in de toelichting op de tarief ontwikkeling als PM post opgenomen (zie onderdeel Financien) en kan middels een begrotingswijziging in het najaar in de tariefstelling van 2023 worden betrokken.

2.2 De marktontwikkelingen kunnen leiden tot afwijkingen van de begroting

Marktontwikkelingen kunnen een forse impact hebben op de kosten en de opbrengsten van Avri. In 2021 hadden we een fors voordeel op basis van (met name) de sterke stijging van de papierprijs. In 2022 zien we enorme stijging van brandstof- en energieprijzen. In de begroting 2023 hebben we hier rekening mee gehouden net als met de verwachte sterke stijging in de kosten de verwerking van restafval vanaf 2024. Gezien de grote mate van onvoorspelbaarheid van dergelijke kosten (en opbrengsten) en de directe invloed die dat heeft op onze resultaten is een voorbehoud ten aanzien van onvoorziene afwijkingen op de begroting op zijn plaats.

We monitoren uiteraard de marktontwikkelingen nauwgezet. We proberen daarnaast middels contractvorming, slimme samenwerking en het opbouwen van een egalisatiebuffer (middels de voorziening basispakket) deze afhankelijkheid van marktontwikkelingen zoveel mogelijk te verkleinen. Op deze manier streven we een stabiele en beheerste ontwikkeling van de afvalstoffenheffing na.

2.2 De tarieven afvalstoffenheffing 2023 worden in voorliggend voorstel nog niet vastgesteld.

In de begroting is het voorkeursscenario van het Dagelijks Bestuur Avri voor de hoogte van het basistarief en de variabele tarieven voor 2023 opgenomen. Dit voorkeursscenario gaat uit van gelijkblijvende variabele tarieven. In bijlage 4 van de begroting zijn een aantal alternatieve scenario's uitgewerkt. De gemeenten kunnen in hun zienswijze een eigen voorkeursscenario aangeven. De alternatieve scenario's worden op basis van de ontvangen zienswijzen vervolgens betrokken bij de uiteindelijke besluitvorming.

De tarieven worden definitief vastgesteld bij de verordening afvalstoffenheffing 2023 in december 2022. In het najaar wordt zoals gebruikelijk, op basis van de meest actuele ontwikkelingen, de begrotingswijziging 2023 opgesteld. Op basis van deze begrotingswijziging is het mogelijk dat de afvalstoffenheffing nog wordt bijgesteld. De vaststelling van deze begrotingswijziging alsmede de verordening afvalstoffenheffing (inclusief tarieven 2023) wordt in het Algemeen Bestuur van 15 december vastgesteld.

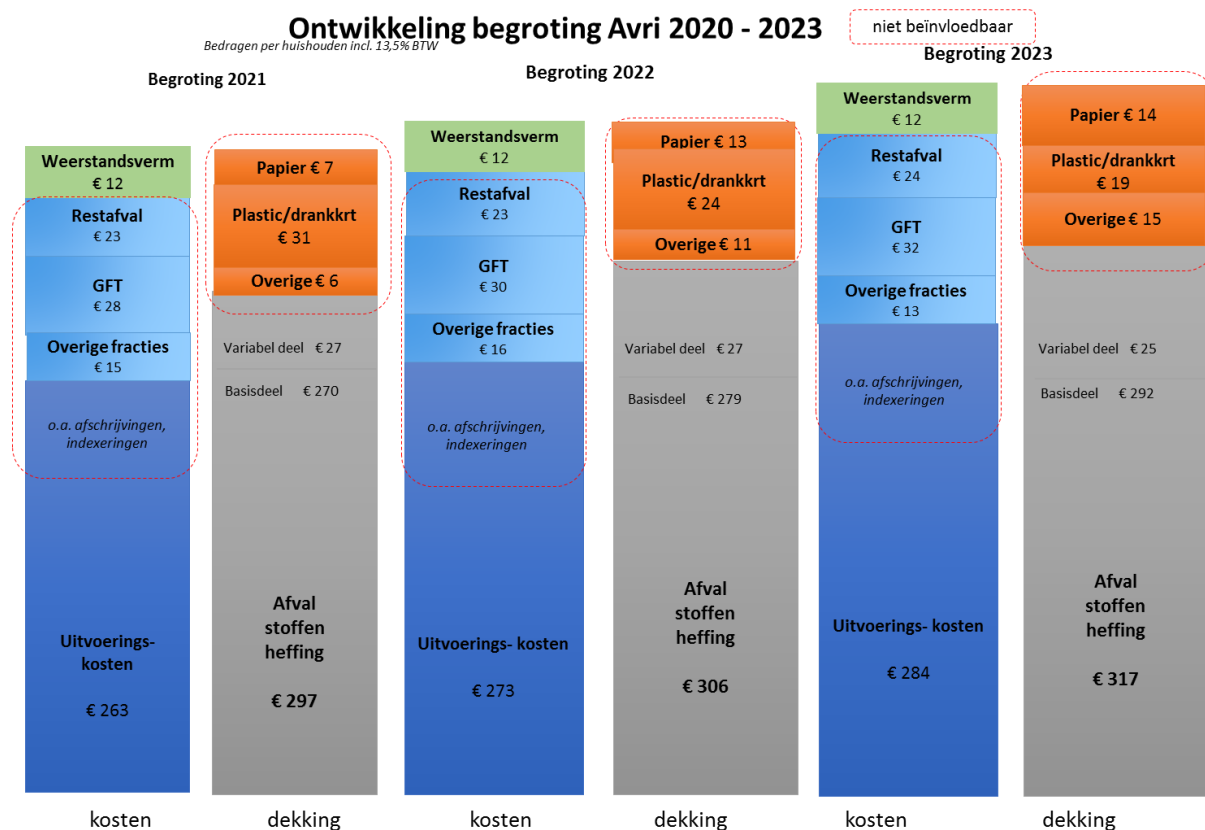
Communicatie

De begroting 2023 wordt digitaal beschikbaar gesteld via de website van Avri.

Financiën

Programma Basispakket

Onderstaand is de ontwikkeling van de begroting per 2023 gevisualiseerd. Hieruit blijkt een toename van de uitvoeringskosten die leidt tot stijging van de afvalstoffenheffing.



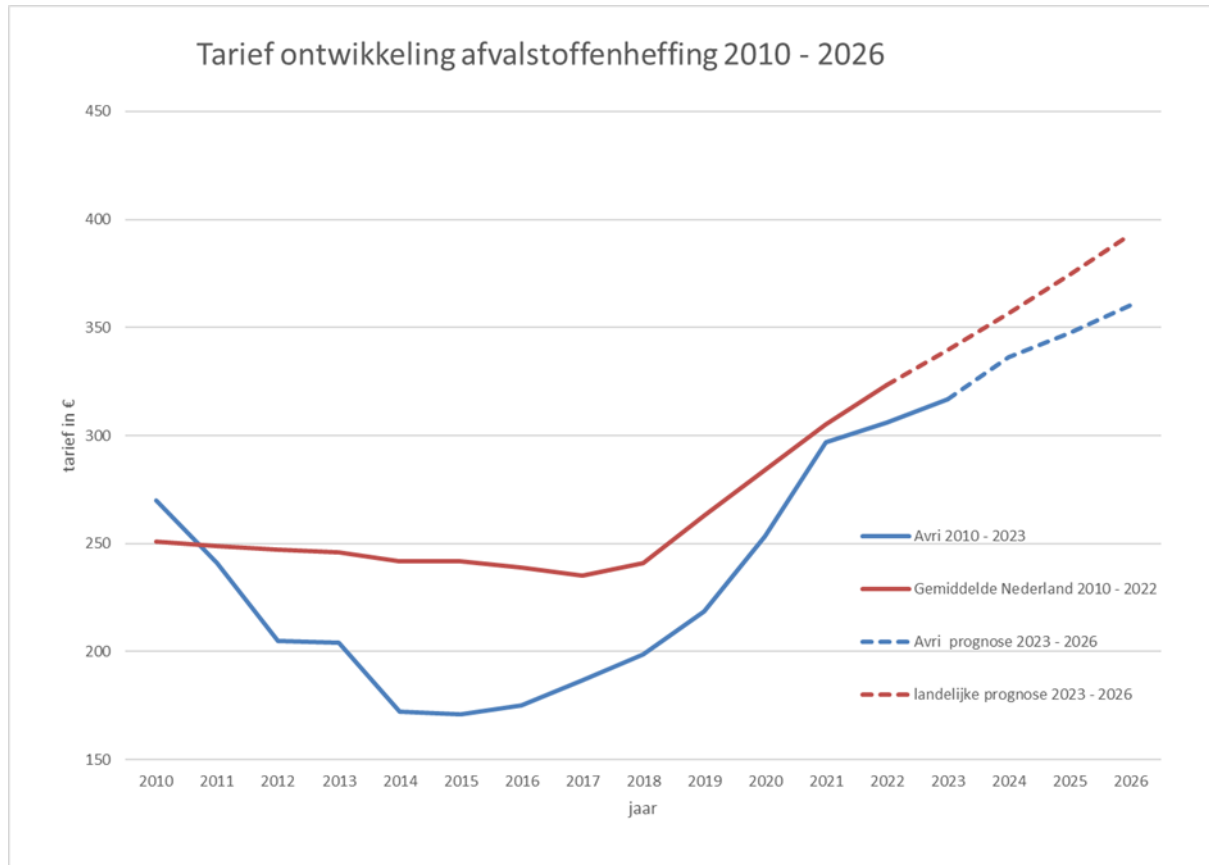
Voor een specificatie van de in het basispakket opgenomen uitvoeringskosten verwijzen wij u naar de begroting.

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het gemiddelde tarief afvalstoffenheffing ten opzichte van 2022 toegelicht.

ONTWIKKELING TARIEF AFVALSTOFFENHEFFING			
	Gemiddeld tarief afvalstoffenheffing 2022		€ 306
Marktontwikkelingen	Autonome prijsindexeringen (o.a. CAO, marktтарieven)	€ 5	
	Brandstofkosten	€ 5	
	Onderhoud voertuigen	€ 2	
	Verwerking afvalstromen en grondstoffen	€ 2	
		€ 14	
Operationele kosten	Overige mutaties per saldo	€ 1	
		€ 1	
Dekking	Inzet structureel resultaat bedrijfsafval	€ -2	
	Verbeterd betaalgedrag inwoners	€ -2	
		€ -4	
	Gemiddeld tarief afvalstoffenheffing 2023		€ 317
Overige	Milieustraten in ontwikkeling		PM

Uit de tabel blijkt per 2023 een stijging van de gemiddelde afvalstoffenheffing met € 11 (4%) naar € 317, met name veroorzaakt door een toename van de uitvoeringskosten. Oorzaken hiervan zijn onder meer de sterk gestegen brandstofprijzen (€5) en stijging van de onderhoudskosten (€2) omdat voertuigen langer gebruikt moeten worden omdat de levering van nieuwe voertuigen fors is vertraagd als gevolg van de materiaal- en chips tekorten op de wereldmarkt. Daarnaast hebben we te maken met niet beïnvloedbare, autonome prijsstijgingen (o.a. CAO en markttarieven).

Het is noodzakelijk de personele bezetting voor de milieustraten en de inzameling uit te breiden om te garanderen dat het dienstenpakket van Avri uitgevoerd kan worden. Tevens stelt ons in staat om te kunnen anticiperen op wijzigingen in het aanbod van afval- en grondstofstromen. We zien structureel een toename van het aantal bezoekers en aanbod van gescheiden afvalstromen. Vanuit Avri streven wij ernaar om in mei 2022 het plan aan het algemeen bestuur voor te leggen. Bij het opmaken van deze begroting kan nog geen indicatie worden gegeven van het benodigde bedrag en daarmee het effect op de afvalstoffenheffing. Hiervoor is een pm-post opgenomen.



In meerjarig perspectief voor Nederland gaan we uit van een gemiddelde jaarlijkse stijging van de afvalstoffenheffing met gemiddeld 5% per jaar. De gemeentelijke woonlasten zijn sinds de laatste gemeenteraadsverkiezingen meer dan 4 procent per jaargestegen. De afvalstoffenheffing steeg gemiddeld met 6,2% per jaar. Dit blijkt uit het rapport Ontwikkeling gemeentelijke woonlasten 2018-2022 dat in maart is verschenen.

In de meerjarenbegroting van Avri verwachten we dat de tarieven voor verwerken van restafval sterk zullen stijgen. Dit komt door het aflopen van het huidige contract per ultimo 2023. Marktontwikkelingen laten bijna een verdubbeling van de tarieven zien. Om deze stijging te dempen stellen we voor om dit nadeel in 2024 te dekken door een onttrekking van € 0,6 miljoen uit de egalisatievoorziening van het basispakket. Door te investeren in het nog beter scheiden van afval door inwoners, verwachten we stabilisatie van het aanbod van grondstoffen door inwoners. Daarnaast zijn grondstofvergoedingen de afgelopen jaren verder gedaald, waardoor de afvalstoffenheffing een steeds groter aandeel van de (meer beïnvloedbare en constantere) uitvoeringskosten dekt. Via het programma GRIP werken we ook binnen de bedrijfsvoering aan het realiseren van meer prijsstabiliteit.

Inrichting tarieven afvalstoffenheffing; basisdeel en variabel deel

Het gemiddelde, kostendekkende tarief afvalstoffenheffing bedraagt € 317 per huishouden. De afvalstoffenheffing bestaat sinds 2014 uit een basistarief en variabele tarieven (tarief per aanbieding restafval van de diverse aanbodvolumes). Het variabele tarief betalen inwoners bij elke keer dat het restafval wordt aangeboden, het basistarief één keer per jaar samen met de andere lokale belastingen.

In voorliggende begroting gaan we uit van gelijkblijvende variabele tarieven van € 1 per 30 liter. Omdat het aantal aanbiedingen variabel tarief daalt, wordt ook de totale opbrengst afvalstoffenheffing van het variabele deel lager. Dit

betekent dat de gemiddelde kostenstijging per 2023 wordt gedekt door een stijging van het basistarief met € 13 naar 292¹ maar een verlaging van het gemiddelde variabele tarief met gemiddeld € 2. Dit is een gevolg van het gescheiden inzamelen van incontinentie materiaal voor een aantal gemeenten. Het aantal aanbiedingen van restafval via de ondergrondse brengvoorziening is daardoor lager geworden. De verhouding van het basisdeel en variabele deel komt hiermee op 92%-8%. Dit betekent dat gemiddeld 8% van de afvalstoffenheffing beïnvloedbaar is door het scheidingsgedrag van huishoudens.

Door de variabele tarieven te handhaven streven we naar verdere prijsstabiliteit voor de inwoners. De hoogte van de variabele tarieven zijn dekkend voor de variabele kosten voor de inzameling en verwerking van het restafval. Dit betekent dat hiermee geen prijsrisico wordt gelopen wanneer het daadwerkelijke aanbodgedrag afwijkt van de begroting. Door handhaving van de variabele tarieven worden tevens de financiële risico's niet vergroot. Dit is wenselijk doordat Avri onvoldoende beschikt over financiële weerstand.

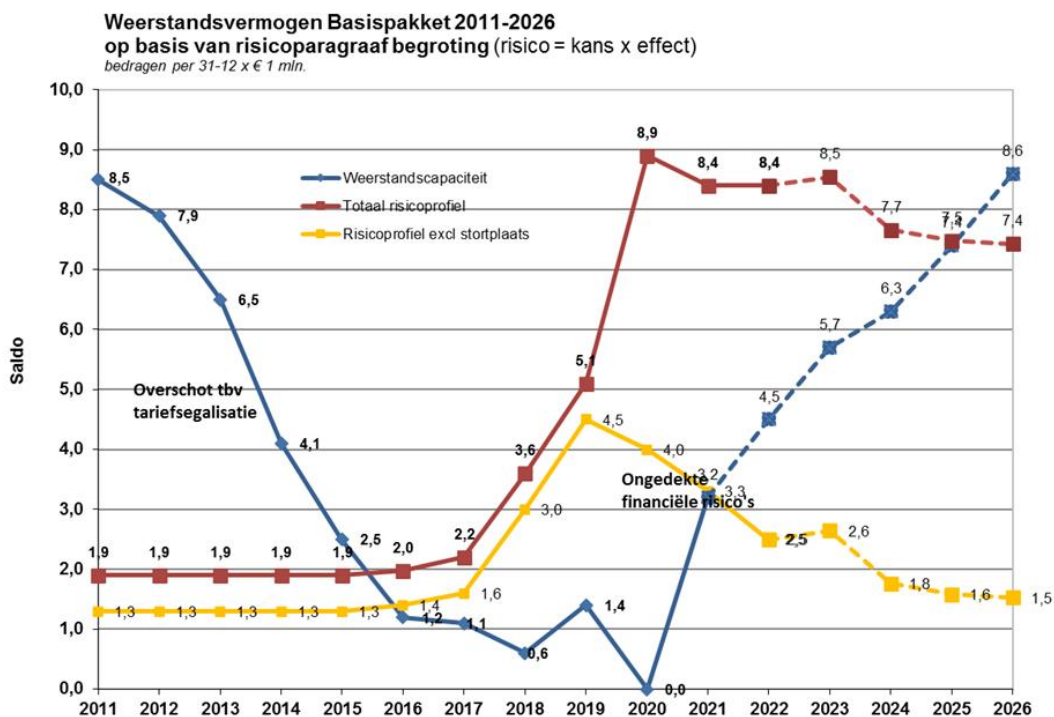
Het handhaven van de variabele tarieven voor restafval betekent dat de prijsprikkel voor inwoners niet wordt vergroot. Dit zou een toenemend risico geven op vervuiling van grondstoffen. De komende jaren zetten we in op de kwaliteit van ingezamelde grondstoffen (en niet primair op verdere reductie van de hoeveelheid restafval), waarmee we de maatschappelijke kosten van vervuiling en afvaltoerisme – vertaald in de afvalstoffenheffing – willen terugdringen. De tarieven worden definitief vastgesteld bij de verordening afvalstoffenheffing 2023 in december 2022. In de bijlage bij de begroting zijn een tweetal alternatieve scenario's opgenomen voor de inrichting van de variabele tarieven.

Weerstandsvermogen; meerjarige opbouw van financiële weerstand

Er is voldoende financiële armslag nodig om continuïteit in dienstverlening te waarborgen, risico's af te dekken en daarmee meer prijsstabiliteit te realiseren. Financiële reserves zijn de afgelopen jaren ingezet om de tarieven afvalstoffenheffing te verlagen en risico's die zich voordeden op te vangen. We willen Avri financieel weer gezond te maken.

We gaan in het risicoprofiel uit van directe overdracht na het beslismoment door de provincie op basis van de provinciale uitgangspunten (waaronder de huidige rekenrente van 3,1%). Op dat moment (2034) dient er € 12,2 mln. extra te zijn 'gespaard' om het dan benodigde doelvermogen te hebben opgebouwd. Dit wordt bereikt door de huidige (reeds in de begroting 2021 opgenomen) opslag in de tarieven voor opbouw van de weerstandscapaciteit bij Avri (€ 12 per huishouden) te handhaven tot en met het moment van overdracht. Dit risico kan daarmee worden gedekt (gebaseerd op de huidige inzichten en uitgangspunten van het doelvermogen). We stellen zodoende voor om de jaarlijkse opbouw van het weerstandsvermogen met € 12 per huishouden te handhaven. Dit is in lijn met de zienswijzen van de gemeenten bij de kadernota 2023 en conform het advies van onze accountant.

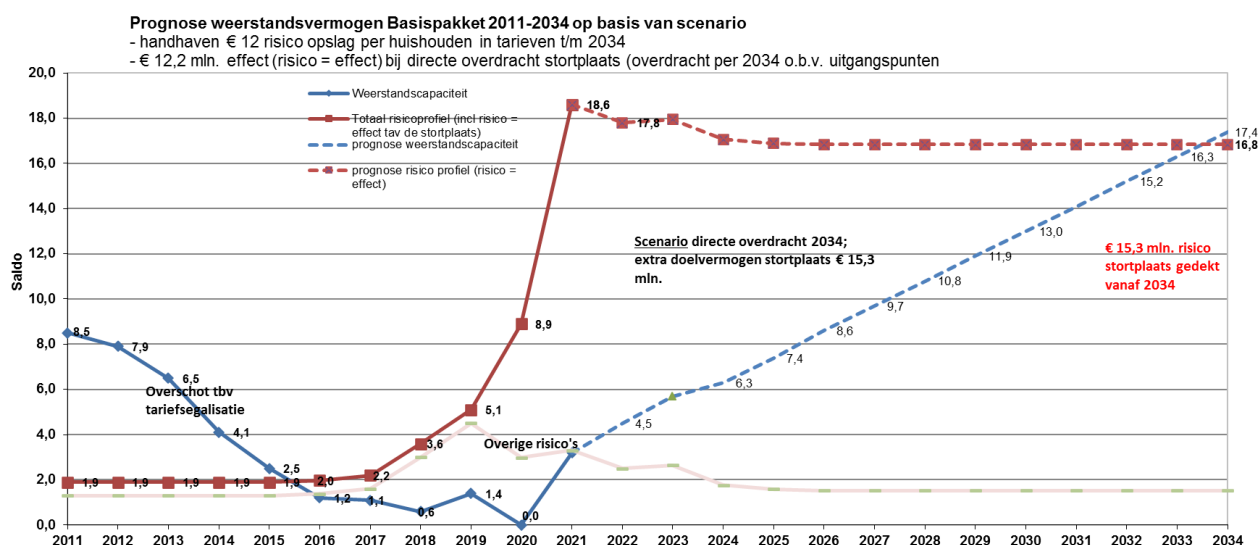
In onderstaande grafiek is dit scenario gevisualiseerd.



¹ basistarief 2022; € 279 per huishouden

Bovenstaande grafiek laat zien dat Avri zich, indien er zich geen onvoorziene omstandigheden gaan voordoen, in de komende jaren al snel in een situatie bevindt dat de risico's voldoende zijn afgedekt. Hierbij is het echter belangrijk om weer te geven dat het risico van de stortplaats hierin is meegenomen op basis van een kans keer effect berekening. De risico-opslag in de afvalstoffenheffing is echter gebaseerd op het mogelijke scenario dat de overdracht van de stortplaats moet plaatsvinden per 2034.

In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van het weerstandsvermogen weergegeven, uitgaande van het risico op directe overdracht van de stortplaats per 2034. Het totale risicoprofiel bestaat dan uit zowel het benodigde, aanvullend op te bouwen doelvermogen van € 15,3 mln. als de overige risico's van het basispakket. In de grafiek wordt duidelijk dat een jaarlijkse aanvulling van de weerstandscapaciteit nodig is om dit scenario te kunnen afdekken. Wanneer de huidige opslag in de tarieven afvalstoffenheffing (€ 12 per huishouden) wordt gehandhaafd t/m 2034 kan het risico op (gedwongen) overdracht op basis van de (huidige) provinciale standpunten worden afgedekt. Er zijn op dit moment nog diverse onzekerheden die de komende jaren van invloed kunnen zijn op deze cijfers.



De dekking van de risico's in de overige programma's is weergegeven in de risicoparagraaf van de begroting.

Programma Pluspakket

In dit programma zijn diensten opgenomen die individuele gemeenten in aanvulling op het basispakket contractueel van Avri kunnen afnemen. Dankzij dit pluspakket levert Avri een breed dienstenpakket voor haar gemeenten. De grootste activiteit binnen het pluspakket betreft het Integraal Beheer van de Openbare Ruimte (IBOR). Het baten- en lastentotaal bedraagt in voorliggende begroting € 15,5 mln. Hierbij wordt verondersteld dat zich geen wijzigingen in het dienstverleningspakket zullen voordoen per 2023. De baten en lasten voor de IBOR activiteiten zijn gebaseerd op de afgestemde werkbegrotingen 2022. Gemeenten waarmee een DVO is afgesloten kunnen hieruit de hoogte van de autonome kostenontwikkeling van de Avri dienstverlening voor 2023 afleiden.

Het exploitatiesaldo van dit programma is € 0, aangezien de IBOR activiteiten op basis van de raamovereenkomsten met de gemeenten worden verrekend en de overige activiteiten tegen kostprijs worden uitgevoerd.

Programma Bedrijfsafval

Bedrijven kunnen hun afval en grondstoffen tegen een marktconform tarief laten inzamelen en verwerken door Avri. Uit de meerjarenbegroting blijkt een stabiel financieel resultaat van ca. € 160.000 (na Vpb). Het rendement bedraagt 5% en neemt toe door een lichte stijging van contractuele opbrengsten. Het resultaat wordt toegevoegd aan de reserve bedrijfsafval.

Programma Algemene baten en lasten

De kosten van de centrale bedrijfsvoering ('overhead') nemen met 1% af ten opzichte van 2022 ondanks autonome prijsindexeringen (stijgende CAO-indexen en marktтарieven). In voorgaande jaren hebben we geïnvesteerd in interne beheersing van de organisatie, anticiperend op de nieuwe wet- en regelgeving 'rechtmatigheidsverantwoording' en hebben we ingezet op ontwikkeling en intensivering van (corporate) communicatie vanuit Avri naar inwoners en gemeenten. Daarnaast blijven we kritisch naar onze overhead kijken. Bijvoorbeeld middels deelname aan benchmark-onderzoeken.

Investeringsen

Er wordt voor € 3.386.000 investeringskrediet aangevraagd voor vervangingsinvesteringen, met name voor materieel en inzamelmiddelen. De kapitaallasten die voortvloeien uit de investeringen zijn verwerkt in de meerjarenbegroting (excl. de PM investering ontwikkeling milieustraten)

Uitvoering

De gemeenteraden worden in april gevraagd zienswijze te geven op voorliggende ontwerp begroting. De zienswijzetermijn voor behandeling in de gemeenteraden eindigt op 22 juni 2022. De zienswijzen van de gemeenten worden bijgevoegd en eventueel verwerkt in het definitieve voorstel van het Dagelijks Bestuur bij de begroting 2023, ter besluitvorming in het Algemeen Bestuur van 7 juli 2021.

De begroting en meerjarenramingen worden na vaststelling door het Algemeen Bestuur aangeboden aan de provincie uiterlijk 1 augustus 2022.

Bijlagen

- Begroting 2022 Avri inclusief meerjarenraming t/m 2026
- Nota zienswijzen gemeenten bij ontwerp begroting 2023