



Kadernota 2018

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Bestuurlijke inleiding	3
1.2	Leeswijzer	4
2	Dienstverlening Avri	5
3	Financiële beleidskaders	6
3.1	Beleidskaders	6
3.2	Begroting 2017	6
4	Inhoudelijke Beleidskaders	8
4.1	Algemene beleidskaders	8
4.2	Nationaal beleidskader	8
4.3	Regionaal beleidskader: Regionale Visie Afval en Grondstoffen	8
4.4	Kwijtscheldingsbeleid	9
4.5	Ontwikkelingen op de afval- en grondstoffenmarkt	9
5	Financiële uitgangspunten	11
5.1	Indexeringen	11
5.2	Aantal inwoners	11
5.3	Tariefstelling afvalstoffenheffing	11
5.4	Reserves en voorzieningen	11
5.5	Systematiek van toerekening van indirecte kosten	12
6	Bedrijfsvoering Avri	13
Bijlage	Planning begroting 2018	14

1 INLEIDING

De kaders voor de begroting 2018 (en de meerjarenramingen 2019 tot en met 2021) worden via deze nota ter kennisname voorgelegd aan de raden van de deelnemende gemeenten van de Gemeenschappelijke Regeling Avri (Avri). In tegenstelling tot de begroting kent de kadernota geen zienswijze procedure. Artikel 27 van de Gemeenschappelijke Regeling Avri bepaalt dat het Dagelijks Bestuur van Avri vóór 15 april van het jaar, voorafgaande aan het jaar waarvoor de begroting dient, de algemene financiële en beleidsmatige kaders aan de gemeenteraden voorlegt.

1.1 Bestuurlijke inleiding

Tarief afvalstoffenheffing gaat omhoog

Het tarief voor de afvalstoffenheffing is de laatste jaren niet volledig kostendekkend aan de inwoners in rekening gebracht. Dit was ook mogelijk, doordat een deel van de kosten gedekt werd door de eigen reserves van Avri (lees: voorziening). Door deze onttrekkingen is de voorziening de laatste jaren afgebouwd van € 8,5 mln. in 2011 naar € 0,2 mln. in 2017. In de bestuursrapportage 2016 is melding gemaakt van een financiële tegenvaller die het gevolg is van een verminderd aantal aanbiedingen van restafval door inwoners. Omdat er 6 euro minder via de variabele heffing binnenkomt en er sprake is van 2 euro aan kostendaling (minder kosten restafval en meer opbrengsten grondstoffen) is het basistarief van de afvalstoffenheffing voor 2017 met € 4 extra verhoogd om een dreigend tekort in de voorziening ultimo 2017 te voorkomen. De gemiddelde afvalstoffenheffing is daardoor ten opzichte van de begroting gedaald met 2 euro (de gemiddelde afvalstoffenheffing bestaat namelijk uit het basistarief plus het variabele tarief)

De weerstandscapaciteit van Avri blijft echter ver onder de risiconorm van € 2,1 mln. (factor 1,0 van de gekwantificeerde risico's op de uitvoering van het basispakket). De mogelijkheid om de voorziening ter egalisatie van schommelingen in het tarief te gebruiken (bijvoorbeeld om schommelingen op de grondstoffenmarkt op te vangen) is daardoor komen te vervallen. Het risico op schommelingen in het tarief is hierdoor toegenomen, ook al omdat de begroting van Avri is grotere mate afhankelijk is geworden van de vergoedingen voor ingezamelde grondstoffen. Deze opbrengsten vormen de laatste jaren een groter aandeel dan de kosten voor de verbranding van het restafval. De inkomsten op grondstoffen zijn afhankelijk van wereldprijzen die per dag schommelen, terwijl de kosten van afvalverwerking voor langere periode vastgelegd zijn.

De aanhoudende malaise op de grondstoffenmarkt en de import van afval uit het buitenland zorgen voor aanhoudende druk op de Nederlandse markttarieven. Wij verwachten voor 2018 geen grote tariefsvoordelen ten opzichte van de aannames voor 2017. Tot slot zorgen autonome loon- en prijsontwikkelingen voor stijging van de kosten en opwaartse druk op het tarief afvalstoffenheffing. Dit betekent dat de afvalstoffenheffing de komende jaren naar verwachting zal stijgen, zoals reeds aangekondigd in de meerjarenbegroting 2017-2020. Ondanks deze stijging ligt het gemiddelde tarief afvalstoffenheffing in 2017 met € 187 nog steeds 23% onder het landelijk gemiddelde (€ 242).

Regionaal Beleidsplan Afval en Grondstoffen

In het kader van de landelijke doelstellingen om in 2020 nog slechts 100 kilo restafval per persoon per jaar te produceren en in 2025 zelfs nog maar 30 kilo, is er een nieuwe Regionale Visie Afval en Grondstoffen opgesteld. Deze visie is als leidend kader voor de periode tot 2020 vastgesteld door het AB van Avri op 13 oktober 2016. In deze visie zijn de ambities en doelstellingen van de gemeenten van regio Rivierenland op het gebied van afval- en grondstoffenbeheer voor 2017-2020 geformuleerd. Een belangrijke doelstelling is dat er in 2020 nog slechts 75 kilo restafval per persoon per jaar wordt ingezameld. Op basis van deze doelstelling zijn twee beleidskeuzes uitgewerkt. Variant 1: inzameling van restafval op afstand en variant 2: de inzamelmogelijkheden van restafval beperken. Het AB maakt volgens planning in februari 2017 een keuze voor één van beide systemen. Invoering van het gekozen systeem vindt naar alle waarschijnlijkheid plaats per 1 januari 2019. Het bevorderen van de gescheiden inzameling van grondstoffen zal naar verwachting een positieve invloed hebben op het tarief afvalstoffenheffing.

Implementatie van het nieuwe beleid in 2019 vergt voorbereiding en investeringen in 2017 en 2018. De omvang van deze investeringen hangt voor een groot deel af van de keuzes die in het Regionale Beleidsplan worden gemaakt. Aangezien dit beleidsplan medio 2017 door het Algemeen Bestuur vastgesteld wordt (na de kadernota 2018 en conceptbegroting 2018) zal dan ook helder worden wat de impact ervan op de begroting van 2018 en op de meerjarenbegroting is. Voor 2018 gaan wij uit van continuering van de huidige dienstverlening van het basispakket.

Ontwikkelen bedrijfsvoering

Avri is de laatste jaren bezig geweest met acquisitie, ontwikkeling en vernieuwing. Kenmerkend is de toename van IBOR-activiteiten en daarmee de groei in dienstverlening voor gemeenten (pluspakket). Avri staat de laatste jaren nadrukkelijker in contact met de gemeenten. De gemeenten vragen meer informatie en verantwoording van Avri. De verzelfstandiging van Avri als gemeenschappelijke regeling in 2016 heeft daarnaast zijn weerslag gehad op de bedrijfsvoering.

De komende jaren zullen deze ontwikkelingen in de organisatie ingebed moeten worden. Er zal gezocht moeten worden naar stabiliteit en de aandacht zal gegeven worden aan het op orde brengen van de huidige (bedrijfsvoering)processen en informatievoorziening. Dit vereist uitbreiding en verdere professionalisering van ondersteunende disciplines, bijvoorbeeld middels investeringen in systemen.

Een belangrijk doel van het op orde brengen van de bedrijfsvoering is om meer 'in control' te raken door tijdig en op juiste wijze de uitvoering van onze taken te verantwoorden. Zodoende ontwikkelt Avri zich verder om niet alleen in de uitvoering, maar ook in de bedrijfsvoering een betrouwbare en stabiele partner voor onze klanten (gemeenten, inwoners en bedrijven) te zijn. We proberen de ontwikkelingen zo efficiënt mogelijk uit te voeren, om investeringen in de bedrijfsvoering tot het minimaal noodzakelijke te beperken. Het is echter reëel te veronderstellen dat door het op orde brengen van de basis in deze ontwikkelfase de kosten van bedrijfsvoering zullen stijgen. Op langere termijn verwachten we dat de kosten voor bedrijfsvoering weer zullen stabiliseren.

De ontwikkeling van de bedrijfsvoering wordt in de begroting zichtbaar gemaakt. Zodoende kan de ontwikkeling van de bedrijfsvoering en de consequenties daarvan voor de afvalstoffenheffing en uitvoeringsbudgetten van de gemeenten tijdig worden besproken. Als gevolg van de vernieuwingen in het BBV, wordt met ingang van 2018 de toegerekende overhead in de begroting gepresenteerd. Dit gebeurt op eenduidige wijze als in de gemeente begroting. Hierdoor wordt de overhead en de toerekening ervan naar de programma's inzichtelijk. Avri heeft in haar begroting 2016 en begroting 2017 reeds inzicht gegeven in de overhead en van toepassing zijnde toerekening principes. Op verzoek van de IBOR gemeenten (pluspakket) wordt deze toerekening binnen het pluspakket ook per gemeente inzichtelijk gemaakt.

1.2 Leeswijzer

Deze kadernota begint in hoofdstuk 2 met een korte beschrijving van de dienstverlening van Avri. In hoofdstuk 3 gaan we in op het huidig financieel kader, waaronder beleidskaders, wet- en regelgeving en de begroting 2017 (incl. meerjarenramingen). In hoofdstuk 4 komen de algemene beleidskaders voor 2018 aan bod. Hierin komen de nationale en regionale kaders terug en gaan we in op de ontwikkelingen op de afval- en grondstoffenmarkt. In hoofdstuk 5 worden de financiële uitgangspunten voor de begroting 2018 uitgewerkt, zoals indexeringen, reserves en voorzieningen en toerekening van kosten. Tot slot komen in hoofdstuk 6 de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering van Avri aan bod.

2 DIENSTVERLENING AVRI

Voor 2018 gaan we uit van continuering van onze dienstverlening voor inwoners (basispakket), gemeenten (pluspakket) en bedrijven (bedrijfsafval).

Basispakket: het inzamelen en verwerken van huishoudelijke afvalstromen en grondstoffen

In het programma Basispakket zijn de diensten opgenomen die Avri uitvoert voor de tien regiogemeenten in Rivierenland. Avri geeft hiermee invulling aan de gemeentelijke afvaltaak van inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen én aan het Regionale Afvalbeheer Plan, waarin de ambities en speerpunten van de tien regiogemeenten op het gebied van afval en grondstoffen zijn vastgelegd. Met de uitvoering van het basispakket beoogt Avri een schoon Rivierenland tegen zo laag mogelijke kosten voor de inwoners. Avri voert de inzameling en scheiding van afval zo efficiënt en effectief mogelijk uit om de landelijke en regionale doelstellingen te realiseren.

Pluspakket: aanvullende activiteiten op het gebied van afvalinzameling en diensten in de openbare ruimte

In dit programma zijn diensten opgenomen die individuele gemeenten kunnen afnemen in aanvulling op het basispakket. Het gaat om diensten op het gebied van afvalinzameling en om diensten in de openbare ruimte die Avri uitvoert tegen kostprijs. Avri streeft naar partnerschap met haar eigenaren-gemeenten als het gaat om 'Schoon, Heel en Veilig' in de openbare ruimte. Binnen dit partnerschap wil Avri een betrouwbare partij zijn die zonder winst oogmerk extra klantwaarde levert vanwege haar regionale binding, jarenlange ervaring in de regio en diversiteit en samenhang in het aanbod van de dienstverlening.

Bedrijfsafval: de inzameling en verwerking van afval van bedrijven

Avri voert in beperkte mate commerciële activiteiten uit in de vorm van inzameling, inname en het laten verwerken van afval dat vrijkomt bij bedrijven. De dienstverlening aan bedrijven is ondersteunend aan de basistaken en gericht op het zo goed mogelijk benutten en inzetten van beschikbare productiemiddelen en vormt een beperkt onderdeel van de bedrijfsvoering en van de omzet. Door de uitvoering van bedrijfsafval activiteiten geeft Avri uiting aan de regionale maatschappelijke betrokkenheid.

3 FINANCIËLE BELEIDSKADERS

3.1 Beleidskaders

Bij de samenstelling van de begroting 2018 (en meerjarenramingen 2019 - 2021) wordt rekening gehouden met onderstaande wet- en regelgeving en (financiële) beleidskaders:

- Besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
- Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen
- Financiële verordening Gemeenschappelijke Regeling Avri 2016;
- Nota activabeleid Avri (2012);
- Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen Avri (2015);
- Bijdrageverordening Avri 2016;

Vernieuwingen BBV

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is voorjaar 2016 ingrijpend gewijzigd. Voor gemeenten zijn de wijzigingen uit dit besluit van toepassing met ingang van begrotingsjaar 2017. Omdat gemeenschappelijke regelingen hun begroting eerder moeten opstellen was begrotingsjaar 2017 voor hen niet haalbaar. De begroting 2018-2021 wordt gebaseerd op de vernieuwde eisen van het BBV. De belangrijkste, meest relevante wijzigingen betreffen:

- Het gebruik van verplichte taakvelden;
- Het opnemen in de begroting van de voor onze programma's relevante beleidsindicatoren;
- De centrale verantwoording van overheadkosten en de manier waarop deze overheadkosten worden toegerekend aan de programma's;
- Verwerking van de voorgeschreven rentemethodiek;
- Het opnemen van het meerjarig EMU-saldo en de geprognosticeerde balans in de paragraaf Financiering.

3.2 Begroting 2017

3.2.1 Primaire begroting 2017 (AB juli 2016)

De primaire begroting 2017 van Avri is op 7 juli 2016 door het Algemeen Bestuur van Avri vastgesteld. De begroting is structureel meerjarig in evenwicht. Dit betekent dat jaarlijks terugkerende lasten van de programma's basispakket, pluspakket en bedrijfsafval financieel gedekt worden door jaarlijks terugkerende baten.

Basispakket

Het gemiddelde tarief afvalstoffenheffing is in de primaire begroting 2017 ten opzichte van 2016 met € 14 gestegen naar € 189. Het vervallen van de incidentele inzet van de Voorziening Inzameling AVH is hiervan de belangrijkste oorzaak. Deze was in 2016 ingezet om de structurele lastenstijging te dempen die het gevolg was van de dalende grondstofprijzen op de wereldmarkt en de lagere rekenrente die de provincie hanteert voor het doelvermogen van de stortplaats. De totale opbrengsten van dit programma bedragen € 23,5 mln. (m.n. opbrengsten afvalstoffenheffing en opbrengsten grondstoffen).

Pluspakket

De aanvullende activiteiten voor de deelnemende gemeenten hebben hoofdzakelijk betrekking op het integrale beheer en onderhoud van de openbare ruimte (IBOR), dat wordt uitgevoerd voor 4 gemeenten. De taken worden tegen kostprijs verricht waarbij eventuele exploitatieoverschotten en -tekorten worden verrekend met de betreffende gemeenten (conform raamovereenkomsten). De werkbegrotingen van Avri volgen het begrotingsproces van de IBOR gemeenten. Het totaal van de gemeentelijke uitvoeringsbudgetten bedraagt € 14,7 mln.

Bedrijfsafval

De bedrijfsafvalactiviteiten bestaan enerzijds uit de inzameling van bedrijfsafval en anderzijds uit de verwerking van bedrijfsafval op locatie De Meersteeg te Geldermalsen. In de meerjarenbegroting wordt jaarlijks een gering exploitatieresultaat verwacht (gem. ca. € 5.000). De totale opbrengsten bedragen € 1,6 mln. (zowel contracten als opbrengst grondstoffen) die worden toegevoegd aan de Algemene Bedrijfsreserve. Naast dat commerciële activiteiten vaak beoordeeld worden op resultaat en rendement, beoogt Avri meer doelen bij de uitvoering van dit programma. Een van de doelen betreft de optimalisering van de beschikbare middelen en dekkingsbijdrage aan onder andere de indirecte kosten.

3.2.2 Begrotingswijziging 2017 basispakket (AB december 2016)

Als gevolg van de inzichten bij de bestuursrapportage 2016 (AB oktober 2016) zijn een aantal structurele ontwikkelingen per 2016 verwerkt in een eerste begrotingswijziging 2017. Deze is op 22 december door het AB vastgesteld. Om een financieel tekort voor Avri over 2017 te voorkomen is ingestemd met een aanvullende stijging van het basistarief afvalstoffenheffing met € 4. De belangrijkste aanleiding hiervoor is dat inwoners veel minder vaak restafval aanbieden als gevolg van de verbeterde scheiding van drankenkartons. Dat leidt gemiddeld op jaarbasis tot 1,5 minder aanbiedingen per huishouden, waardoor er gemiddeld € 6 minder aan afvalstoffenheffing op het variabele gedeelte binnenkomt bij Avri dan in de primaire begroting 2017 was voorzien. De verbeterde afvalscheiding (minder restafval, meer grondstoffen) zorgt bovendien voor € 2 minder kosten. De niet voorziene daling van de inkomsten (€ 6) uit het variabele tarief, is dus gecompenseerd met een stijging van € 4 op het basistarief. Meer was niet nodig, omdat de kosten ook met € 2 gedaald zijn.

Na deze begrotingswijziging komt de gemiddelde afvalstoffenheffing 2017 op € 187 per huishouden, een stijging van € 12 ten opzichte van 2016 (basistarief +€ 18, variabel tarief -€ 6).

In onderstaande tabel is de tariefsontwikkeling op basis van de begroting 2017 (incl. wijziging) uiteengezet:

Jaar	Gem. tarief afvalstoffenheffing	Waarvan basisdeel	Waarvan variabel deel	Mutatie totaal t.o.v. vorig jaar
2016	€ 175	€ 114	€ 61	+ € 4
2017	€ 187	€ 132	€ 55	+ € 12
2018	€ 198	€ 143	€ 55	+ € 11
2019	€ 201	€ 146	€ 55	+ € 3
2020	€ 204	€ 149	€ 55	+ € 3

De totale programmabaten 2017 (incl. begrotingswijziging) zijn in onderstaande tabel weergegeven:

Programma	Baten	%
Basispakket	€ 23.451.000	59%
Pluspakket	€ 14.712.000	37%
Bedrijfsafval	€ 1.570.000	4%
Totaal	€ 39.663.000	100%

4 INHOUDELIJKE BELEIDSKADERS

4.1 Algemene beleidskaders

Naast wet- en regelgeving (zoals de Gemeentewet, Wet Milieubeheer en de Wet Gemeenschappelijke Regelingen) zijn de volgende beleidskaders op Avri van toepassing in 2018:

- Landelijk Afvalbeheer Plan 2009 - 2021 (LAP);
- Raamovereenkomst Verpakkingen 2013 – 2022;
- Uitvoeringsprogramma VANG (Van Afval Naar Grondstof) 2013 - 2025;
- Regionale Visie Afval en Grondstoffen 2017-2020;
- Kwijtscheldingsregeling (2012)

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op een aantal actuele ontwikkelingen ten aanzien van voornoemde nationale en regionale kaders. De ontwikkelingen in de dienstverlening en de afval- en grondstoffenmarkt komen ook in dit hoofdstuk terug.

4.2 Nationaal beleidskader

4.2.1 Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP)

In het Landelijk Afvalbeheer Plan (hierna: LAP) zijn de landelijke uitgangspunten neergelegd op het gebied van afvalpreventie, recycling en afvalverwerking in Nederland. Het tweede LAP is in werking tot eind 2016, waarna LAP 3 in werking zal treden. Gemeenten dienen zich te houden aan de uitgangspunten van inzameling en verwerking die in het LAP zijn geformuleerd. In het voorjaar van 2017 treedt LAP 3 in werking voor 6 jaar, waarin een aantal veranderingen zijn opgenomen die van invloed zijn op de bedrijfsvoering van afval inzamelende gemeenten en bedrijven. Vooralsnog is de verwachting dat deze (kleine) veranderingen niet zullen leiden tot toenemende kosten voor de uitvoering van het regionale afvalbeleid.

4.2.2 Raamovereenkomst verpakkingen

In de Raamovereenkomst verpakkingen zijn door de VNG, het verpakkende bedrijfsleven en het ministerie van Infrastructuur en Milieu afspraken gemaakt over de inzameling en recycling van verpakkingen. Gemeenten worden, in het kader van de producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen, vergoed voor het inzamelen en sorteren van kunststof verpakkingen en drankenkartons. De vergoedingen die gemeenten hiervoor ontvangen lopen de komende jaren terug. Dit betekent dat de gemeenten van Avri minder inkomsten ontvangen voor het verpakkingsmateriaal dat wordt ingezameld en gesorteerd (zie ook 4.5.3).

4.2.3 Van Afval Naar Grondstof (VANG)

Het nationale programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) is in 2014 door het kabinet ontwikkeld om de transitie naar een circulaire economie verder te stimuleren, en gemeenten aan te zetten tot minder restafvalproductie door middel van betere afvalscheiding. Gemeenten mogen in 2020 nog maar 100 kilo restafval produceren. Dit betekent dat ook Avri en de gemeenten bezig zijn met het opzetten van nieuw beleid dat moet leiden tot de reductie van restafval.

4.3 Regionaal beleidskader: Regionale Visie Afval en Grondstoffen

In het kader van de landelijke doelstellingen om in 2020 nog slechts 100 kilo restafval per persoon per jaar te produceren en in 2025 zelfs nog maar 30 kilo, is er een nieuwe Regionale Visie Afval en Grondstoffen opgesteld. Deze visie is als leidend kader voor de periode tot 2020 vastgesteld door het AB van Avri op 13 oktober 2016. In deze visie zijn de ambities en doelstellingen van de gemeenten van regio Rivierenland op het gebied van afval- en grondstoffenbeheer voor 2017-2020 geformuleerd.

Belangrijkste ambities die in de Visie zijn opgenomen zijn het inzetten op afvalpreventie, een stevige reductie van het restafval, en fors meer gescheiden inzameling van grondstoffen bij huishoudens. Voor de reductie van het restafval hebben de gemeenten in de Visie de concrete doelstelling opgenomen om in 2020 nog slechts 75 kilo restafval per persoon per jaar te produceren. Dit betekent bijna een halvering van de 140 kilo restafval die elke inwoner van het Rivierenland in 2015 nog produceerde.

Aangezien het effect van afvalpreventie op de reductie van restafval waarschijnlijk gering zal zijn, zal de komende jaren met name moeten worden ingezet op het bevorderen van de gescheiden inzameling van grondstoffen. Eind 2016 en begin 2017 zullen de verschillende mogelijkheden om te komen tot meer gescheiden inzameling van grondstoffen worden afgewogen, wat medio 2017 zal leiden tot een Regionaal Beleidsplan Afval en Grondstoffen. Hierin zullen de concrete beleidsmaatregelen worden beschreven die de gemeenten van regio Rivierenland nodig achten om de ambities van de Regionale Visie te realiseren.

Naar verwachting zullen de veranderingen in de inzamelsystematiek begin 2019 kunnen worden doorgevoerd, wat betekent dat in 2018 ter voorbereiding al de nodige investeringen moeten worden gedaan. De omvang van deze investeringen hangt echter voor een groot deel af van de keuzes die in het Regionale Beleidsplan worden gemaakt. Aangezien dit beleidsplan medio 2017 vastgesteld wordt (nadat de kadernota 2018 en conceptbegroting 2018, zal dan ook helder worden wat de impact ervan op de begroting van 2018 en op de meerjarenbegroting is. Voor 2018 gaan wij uit van continuering van de huidige dienstverlening van het basispakket.

4.4 Kwijtscheldingsbeleid

Het Algemeen Bestuur van GR Regio Rivierenland heeft in haar vergadering van 12 december 2012 de kwijtscheldingsregeling 2012 (met terugwerkende kracht) vastgesteld waarin;

- De kosten van bestaan worden gesteld op 100% van de normuitkering als bedoeld in artikel 16 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990;
- Is bepaald dat ten aanzien van pensioengerechtigde personen niet de bijstandsnorm, maar de AOW-norm wordt gehanteerd;
- Is bepaald dat kwijtschelding voor ondernemers (voor zover het heffingen in de privésfeer betreffen) mogelijk is;
- Is bepaald dat bij de beoordeling van verzoeken om kwijtschelding mede rekening wordt gehouden met de kosten van kinderopvang.

Naast voornoemde algemene beleidsregels is in artikel 9 van de afvalstoffenheffing verordening 2016 de onderstaande bepaling voor kwijtschelding van de afvalstoffenheffing van kracht. Deze uitgangspunten worden gehandhaafd in de begroting 2018. Het gemiddeld aantal aanbiedingen voor kwijtschelding is gebaseerd op de gemiddelden zoals wij verwachtten bij de invoering van Goed Scheiden Loont in 2014.

1. Bij de invordering van de afvalstoffenheffing wordt kwijtschelding voor minima verleend voor (hoofdstuk 1 van de tarientabel), één 140 liter restafvalcontainer bestemd voor huishoudelijke afvalstoffen en één 140 liter container bestemd voor groente-, fruit- en tuinafval.
Kwijtschelding wordt verleend op het vaste deel afvalstoffenheffing en 13 aanbiedingen voor een 140 liter restafval container of 35 aanbiedingen bij een verzamelcontainer met een inwerpopening van 60 liter (variabele tarief), met dien verstande dat, indien gedurende het belastingjaar gebruik is gemaakt van verschillende middelen voor het aanbieden van restafval, het maximale variabele bedrag aan kwijtschelding € 45,50 bedraagt. Voor uitbreiding van het standaardpakket in volume wordt op aanbiedingen geen kwijtschelding verleend.
2. Een verzoek om kwijtschelding dient ingediend te worden bij BSR. BSR kan besluiten kwijtschelding te verlenen op basis van persoonlijke en financiële omstandigheden.

Medio 2017 zouden de basisaantallen voor kwijtschelding geactualiseerd kunnen worden voor 2018, op basis van het gemiddeld aantal aanbiedingen in 2016. Het is echter de vraag of het verstandig is om de basis van de kwijtschelding te wijzigen in een jaar voorafgaand aan invoering van nieuw beleid. Wij gaan daar voor 2018 vooralsnog niet van uit.

4.5 Ontwikkelingen op de afval- en grondstoffenmarkt

4.5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal ontwikkelingen binnen de afval- en grondstoffenmarkt die direct effect hebben op de exploitatie(resultaten) van de inzameling en verwerking van het restafval en de overige grondstoffen. Deze ontwikkelingen zijn een gevolg van de huidige financiële situatie (malaise) op mondiaal niveau. De vraag naar grondstoffen neemt wereldwijd af (o.a. vanuit China minder vraag naar ingezamelde grondstoffen). Door de import vanuit het buitenland is het aanbod op de Nederlandse markt van te verbranden restafval en hout groter dan de verwerkingscapaciteit. Dit leidt tot stijging van de verwerkingstarieven in Nederland.

De financiële effecten van deze ontwikkelingen worden meegenomen binnen de begroting 2018 en de meerjarenramingen 2019 - 2021. De verwachte effecten (op zowel de tariefstelling als de hoeveelheid tonnages) worden binnen de begroting 2018 zo nauwkeurig mogelijk geraamd. De meerjarige ontwikkelingen zijn moeilijk in te schatten omdat de vraag naar grondstoffen aan marktverandering onderhevig is. De raming voor 2018 is uitgangspunt voor de meerjarenramingen 2019 - 2021 omdat concrete aanwijzingen voor een ander verloop op dit moment niet voorhanden zijn.

4.5.2 Papier

De markt van papier recycling is momenteel redelijk stabiel. Grote schommelingen in het tarief zijn er het afgelopen jaar (2016) niet geweest en we verwachten dit ook niet voor 2018. De hoeveelheid ingezameld papier per huishouden loopt vanaf 2017 wel iets terug en we verwachten dat deze trend in 2018 doorzet. Dit heeft te maken met het feit dat er in dit digitale tijdperk minder papier gebruikt wordt. Daarnaast is het percentage karton bij huishoudens hoger vanwege internet aankopen. Het gewicht van karton is lager dan van papier dus neemt de hoeveelheid in gewicht af.

4.5.3 Kunststof en drankenkartons

Er worden landelijk meer kunststof verpakkingen ingezameld dan voorheen was ingeschat. De verwerkingscapaciteit is ontoereikend voor de hoeveelheden die nu worden gesorteerd. Dit maakt de afzet moeilijk voor alle verwerkers in Nederland (en vervolgens voor de gemeenten). Daarnaast is er op nationaal niveau een politieke discussie over de afspraken rondom het afvalfonds, gezien de actuele druk op goedkeuring en uitbetaling hieruit. Er is momenteel (nov. 2016) uitvoerig overleg tussen VNG, sorteerdere en de verpakkingindustrie. Naar verwachting zal in de loop van 2017 meer duidelijkheid komen hoe de tariefstelling zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Landelijk gezien loopt de kwaliteit van de ingezamelde fractie kunststof verpakkingen en drankenkartons terug, mede door de toevoeging van drankenkartons met name zuivel verpakkingen. De restanten die hieruit vloeien geven problemen op de sorteerlijn. Avri heeft een sorteerproef laten doen door Eureco, hieruit blijkt dat de kwaliteit goed is, mede door de scherpe controles op het aanbod in de zakken en de samenwerking hierbij tussen de inzamelploegen en team handhaving.

4.5.4 Schroot

China was en is wereldwijd de grootste afnemer van schroot. Door het op gang komen van een eigen recycle industrie in China is de vraag afgenomen en zet China schroot tegen sterk verlaagde tarieven op de markt. De vergoedingen voor schroot zijn daardoor in 2015 sterk gedaald en zijn daarna in 2016 stabiel gebleven. De hoeveelheden schroot die Avri inzamelt stijgt in 2017 wel t.o.v. 2016 (ruim 5%). Deze stijging is eveneens toe te schrijven aan een lagere marktprijs voor schroot. Schroot wordt meer en meer aangeboden aan Avri (via de huis aan huis inzameling) in plaats van dat particulieren deze afzonderlijk wegbrengen naar commerciële partijen.

4.5.5 Textiel

De kwaliteit van het landelijk ingezamelde textiel neemt af. Dit heeft te maken met het feit dat kleding goedkoper geproduceerd wordt en langer wordt gedragen. Dit maakt dat er een enorme toename is van deze laagwaardige stroom. Daarnaast is de techniek om deze soort te vervezelen nog verre van optimaal. Volledige recycling is nog niet mogelijk. De vergoedingen voor textiel nemen hierdoor enorm af. Op korte termijn worden hierin geen verbeteringen verwacht en we verwachten dat deze trend zich ook in 2018 doorzet.

4.5.6 Restafval

De ingezamelde hoeveelheid restafval loopt nog steeds terug mede als gevolg van verbeterde afvalscheiding door huishoudens. De tarieven voor verbranding stijgen als gevolg van groeiende hoeveelheid van brandbaar restafval. Groot-Brittannië biedt momenteel veel restafval aan op de Nederlandse markt. Vanwege langlopende contracten (en langdurige afspraken over verbrandingstarieven) heeft voorgaande ontwikkeling geen direct (financieel) gevolg voor Avri. Het huidige contract loopt tot 31 maart 2020 met een eenzijdige optie (voor Avri) om dit contract 2 maal met 2 jaar te verlengen (tot 31 maart 2024).

4.5.7 GFT

De ingezamelde hoeveelheid GFT neemt toe mede als gevolg van verbeterde afvalscheiding door huishoudens. Voor de hoeveelheden GFT afval wordt (ondanks de lichte stijging van vergisting en compostering in Nederland) uitgegaan van een constant verloop en voorzien wij geen afwijkingen ten opzichte van de begroting 2017. De tarieven voor verwerking GFT komen overeen met de uitgangspunten opgenomen binnen de begroting 2017 (en de meerjarenramingen 2017 - 2019). De contractafspraken voor GFT zijn meerjarig vastgelegd en lopen tot en met augustus 2018. Er wordt op basis van de marktomstandigheden geen forse tariefswijziging verwacht in het nieuwe contract.

4.5.8 A-B Hout

Het tarief voor de verwerking van A-B hout is in de loop van 2016 verzesvoudigd ten opzichte van de begroting 2016. Dit heeft te maken met de import van hout uit Groot-Brittannië waardoor een tekort aan verwerking op de Nederlandse en Duitse markt is ontstaan. Gezien het feit dat dit meerjarige contracten betreft zullen de tarieven op de Nederlandse markt ook in 2018 onder druk blijven staan of nog verder stijgen.

5 FINANCIËLE UITGANGSPUNTEN

5.1 Indexeringen

5.1.1 Lonen

Voor aannames ten aanzien van de loonontwikkeling geldt de huidige CAO gemeenten als basis. Deze CAO is van 1 januari 2016 tot 1 mei 2017 van toepassing met daarin opgenomen een stijging van 0,4%. Op dit moment is er geen informatie beschikbaar over de (onderhandelingen over de) CAO die met ingang van 1 mei 2017 van toepassing wordt. In lijn met de uitgangspunten van de huidige begroting worden de salarislasten per 2018 geïndexeerd met 1%. Gezien de onzekerheid over de CAO ontwikkeling per 2018 wordt dit percentage verhoogd met 0,7% naar 1,7%. Hierdoor wordt aangesloten bij de "verwachte stijging contractloon marktsector 2017" (bron: Juniraming 2016 CPB). Indien van toepassing worden de jaarlijkse periodiek verhogingen binnen de functieschalen toegepast. Avri heeft in 2017 het functiewaarderingssysteem HR21 van de VNG ingevoerd. Dit is een gemeenschappelijke meetlat voor functiebeschrijvingen en -waarderingen. Eventuele wijzigingen in de functiewaardering worden verwerkt in de begroting 2018.

5.1.2 Prijsstijging

De prijsontwikkeling zijn afkomstig van het Centraal Planbureau (Juniraming 2016; economische vooruitzichten 2016 en 2017) en zijn gebaseerd op de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp) 2017 (0,9%). Op basis van de huidige economische ontwikkelingen wordt voor 2018 en de jaren daarop volgend uitgegaan van 1% per jaar. Ook hiervoor geldt dat - binnen de verdere uitwerking van de conceptbegroting - aansluiting gezocht wordt bij de meest recente en actuele inflatiecijfers.

5.1.3 Aantal huisaansluitingen

Het aantal geregistreerde huisaansluitingen volgt de meerjarige ontwikkeling van het aantal huishoudens volgens de meest recente cijfers van Belasting Samenwerking Rivierenland (gebaseerd op de opgaven van gemeenten). Hierin wordt uitgegaan van een autonome groei van het aantal huisaansluitingen met 0,5% per jaar. Voor de ontwikkeling van de kwijscheldingen baseren wij ons op de informatie van BSR. Ondanks het lichte herstel van de economie wordt een jaarlijkse stijging van de kwijscheldingen met 0,2% per jaar verwacht. Dit percentage ligt lager dan in de begroting 2017 (0,25%). Op dit moment is het percentage van huishoudens onder de armoedegrens hoger dan ooit. De reserves bij de huishoudens zijn verbruikt. Er zijn nog steeds veel werknemers die op basis van een tijdelijk contract werken, waardoor er na einde contract vaak een inkomensverlaging (30%) ontstaat. Hierdoor blijft de komende jaren een grote groep huishoudens voor kwijschelding in aanmerking komen.

5.2 Aantal inwoners

Op basis van de Bijdrageverordening Avri 2016 vindt de verrekening van de BTW component in de afvalstoffenheffing plaats op basis van het aantal inwoners van de regiogemeenten (bron: Centraal Bureau voor de Statistiek). De inwoneraantallen voor 2018 worden gebaseerd op de inwoner aantallen per 1 januari 2017.

5.3 Tariefstelling afvalstoffenheffing

In de begroting 2018 geldt als uitgangspunt dat de variabele tarieven (tarieven per aanbidding) niet wijzigen, waardoor ontwikkeling van de kosten van het basispakket wordt verwerkt in het basistarief van de afvalstoffenheffing. De hoogte van het basistarief volgt zodoende de ontwikkeling van de kosten. De afvalstoffenheffing is 100% kostendekkend. De variabele tarieven zijn sinds de invoering in 2014 bepaald en voornamelijk gebaseerd op de mate van gedragsbeïnvloeding van afvalscheiding. Bij de huidige uitwerking van het toekomstig beleid wordt de tariefstelling heroverwogen.

Het BTW percentage over de kosten van het basispakket is van invloed op het tarief afvalstoffenheffing en wordt gehandhaafd op 13,5%. De BTW baten in de afvalstoffenheffing komen ten gunste van de gemeenten. Eventuele wijziging van het opslagpercentage heeft directe consequenties voor de gemeentelijke begroting.

5.4 Reserves en voorzieningen

5.4.1 Voorziening Inzameling Afvalstoffenheffing (AVH)

De voorziening Inzameling AVH heeft een weerstandsfunctie en egalisatiefunctie voor de uitvoering van het basispakket. De weerstandsfunctie geldt voor de risico's van het basispakket, gekwantificeerd en vastgesteld in de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2015 van Avri op € 2,1mln. (factor 1,0 van de gekwantificeerde risico's). De voorziening heeft daarnaast (bij voldoende weerstandsniveau) een egaliserende functie voor de jaarlijkse exploitatieresultaten van het basispakket. Wanneer de opbrengst van de afvalstoffenheffing de daarmee te dekken kosten overschrijdt, wordt de meeropbrengst gedoteerd aan deze voorziening. Bij eventuele exploitatie tekorten wordt de voorziening aangesproken.

Op basis van de laatst vastgestelde begrotingswijziging 2017 (AB dec. 2016) wordt ultimo 2017 een saldo in de voorziening verwacht van € 0,2 mln., die in het kader van tariefsegalisatie rondom de stortplaats ultimo 2020 groeit naar € 0,7 mln. In lijn met het gehanteerde uitgangspunt in de begroting 2017 wordt de voorziening uitsluitend aangevuld bij een exploitatie overschot bij de jaarrekening.

5.4.2 Algemene bedrijfsreserve Avri

Deze reserve biedt weerstand voor de risico's die samenhangen met de bedrijfsafval activiteiten en de bedrijfsvoering van Avri. De weerstandscapaciteit bedraagt op basis van de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2015 € 0,9 mln. (factor 1,0 van de risico's). De reserve wordt gehanteerd om de exploitatie resultaten van bedrijfsafval te verrekenen. Daarnaast wordt jaarlijks een gering bedrag (€ 25.000) onttrokken voor acquisitie en productontwikkeling.

5.4.3 Voorziening Stortplaats

De voorziening is bestemd voor de kosten die aan het eind van de levensfase van de stortplaats te Geldermalsen moeten worden gemaakt voor de verplichte afwerking en overdracht van de stortplaats. De hoogte van de voorziening is gebaseerd op de kosten van de nazorgverplichting aan de provincie Gelderland. De nazorgverplichting is gebaseerd op berekeningen voor het eeuwigdurende onderhoud door de provincie na overdracht van de stortplaats. De verwachting is dat sluiting en overdracht van de stortplaats aan de provincie ultimo 2019 plaatsvindt. De voorziening wordt t/m 2019 jaarlijks gevoed vanuit de afvalstoffenheffing. Dit is noodzakelijk als gevolg van de negatieve bijstelling van de rekenrente door de provincie. De hoogte van de nazorgverplichting wordt jaarlijks beoordeeld en verwerkt in de begroting.

5.4.4 Voorziening onderhoud gebouwen

De voorziening is bestemd om de kosten voor het onderhoud van de gebouwen van Avri gelijkmatig en voor een soortgelijk niveau in de reguliere exploitatie te verwerken (egalisatievoorziening). De voorziening en de hierin verwerkte jaarlijkse dotatie vanuit de exploitatie is gebaseerd op het huidige meerjaren onderhoudsplan.

5.5 Systematiek van toerekening van indirecte kosten

Het financiële model voor de toerekening van indirecte kosten is gebaseerd op (de verhouding van) de verwachte inzet (productie manuren). Dit betekent dat de hoogte van de indirecte kosten samenhangt met de omvang van de activiteiten (basispakket, pluspakket, bedrijfsafval). Een dergelijk model past bovendien bij een uitvoeringsorganisatie als Avri, doordat (financiële) sturing op productie en productiviteit is gecreëerd. In de managementinformatie speelt de productiviteit en de daarmee samenhangende 'dekking' van de indirecte kosten dan ook een belangrijke rol.

Als gevolg van de vernieuwingen in het BBV, wordt met ingang van 2018 de toegerekende overhead in de begroting gepresenteerd. Dit gebeurt op eenduidige wijze als in de gemeente begroting. Hierdoor wordt de overhead en de toerekening ervan naar de programma's inzichtelijk. Avri heeft in haar begroting 2016 en begroting 2017 reeds inzicht gegeven in de overhead en van toepassing zijnde toerekening principes. Op verzoek van de IBOR gemeenten (pluspakket) wordt deze toerekening binnen het pluspakket ook per gemeente inzichtelijk gemaakt. Zodoende kan de ontwikkeling van de overhead en de consequenties daarvan voor de uitvoeringsbudgetten 2018 van de gemeenten tijdig worden besproken.

6 BEDRIJFSVOERING AVRI

Avri is de laatste jaren bezig geweest met acquisitie, ontwikkeling en vernieuwing. Kenmerkend is de toename van IBOR-activiteiten en daarmee de groei in dienstverlening voor gemeenten (pluspakket). Avri staat de laatste jaren nadrukkelijker in contact met de gemeenten. De gemeenten vragen meer informatie en verantwoording van Avri. De verzelfstandiging van Avri als gemeenschappelijke regeling in 2016 heeft daarnaast zijn weerslag gehad op de bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering staat in directere relatie met het bestuur en de bestuurlijke besluitvormingsprocessen. Daarnaast moeten we blijven voldoen aan (wettelijke) verplichtingen rondom o.a. inkoop, werkkosten regeling (WKR), vennootschapsbelastingplicht voor overheden, verantwoording aan het CBS en archief.

De komende jaren zullen deze ontwikkelingen in de organisatie ingebed moeten worden. Er zal gezocht moeten worden naar stabiliteit en de aandacht zal gegeven worden aan het op orde brengen van de huidige (bedrijfsvoering)processen en informatievoorziening. Dit vereist uitbreiding en verdere professionalisering van ondersteunende disciplines, bijvoorbeeld middels investeringen in systemen.


Avri is zich bewust van de huidige risico's in haar bedrijfsvoering en heeft deze opgenomen in de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2017. Om risico's te verkleinen zijn in 2017 reeds een aantal maatregelen getroffen. Een belangrijke verandering betreft de vertegenwoordiging van bedrijfsvoering in het managementteam. De functie van manager bedrijfsvoering is vervangen door twee hoofden: een hoofd P&O/KAM en een hoofd Financien/ICT. Door te werken met twee teams is er meer specialistische vakkennis direct in het managementteam aanwezig. Hierdoor kan directer en sneller wordt geadviseerd op de betreffende onderwerpen en worden bedrijfsvoeringrisico's eerder onderkend en kunnen kansen sneller benut worden.

In 2018 en verwachten we de eerste resultaten te zien van de in 2017 ingezette verbeteringen. Dit betreft o.a. het centraliseren van inkoop en verzekeringen en het werken met een Document Management Systeem om te komen tot een gestructureerd digitaal archief. Ook is er een basis gelegd voor een optimale IT infrastructuur die past bij een uitvoeringsorganisatie als Avri. We verwachten dat (evenals in 2017) er ook in 2018 investeringen in ICT nodig zijn om enerzijds te anticiperen op ontwikkelingen en anderzijds verder invulling te geven aan de professionalisering van de bedrijfsvoering.

Een belangrijk doel van het op orde brengen van de bedrijfsvoering is om meer 'in control' te raken door tijdig en op juiste wijze de uitvoering van onze taken te verantwoorden. Zodoende ontwikkelt Avri zich verder om niet alleen in de uitvoering, maar ook in de bedrijfsvoering een betrouwbare en stabiele partner voor onze klanten (gemeenten, inwoners en bedrijven) te zijn. We proberen de ontwikkelingen zo efficiënt mogelijk uit te voeren, om investeringen in de bedrijfsvoering tot het minimaal noodzakelijke te beperken. Het is echter reëel te veronderstellen dat door het op orde brengen van de basis in deze ontwikkelfase de kosten van bedrijfsvoering zullen stijgen. Op langere termijn verwachten we dat de kosten voor bedrijfsvoering weer zullen stabiliseren.

De ontwikkeling van de bedrijfsvoering wordt in de begroting zichtbaar gemaakt. Zodoende kan de ontwikkeling van de bedrijfsvoering en de consequenties daarvan voor de afvalstoffenheffing en uitvoeringsbudgetten van de gemeenten tijdig worden besproken. Als gevolg van de vernieuwingen in het BBV, wordt met ingang van 2018 de toegerekende overhead in de begroting gepresenteerd. Dit gebeurt op eenduidige wijze als in de gemeente begroting. Hierdoor wordt de overhead en de toerekening ervan naar de programma's inzichtelijk. Avri heeft in haar begroting 2016 en begroting 2017 reeds inzicht gegeven in de overhead en van toepassing zijnde toerekening principes. Op verzoek van de IBOR gemeenten (pluspakket) wordt deze toerekening binnen het pluspakket ook per gemeente inzichtelijk gemaakt.

BIJLAGE PLANNING BEGROTING 2018

 Begroting 2018		april	mei	juni	juli
<i>a.</i>	Vaststelling ontwerp-begroting 2018 door Dagelijks Bestuur	3-apr			
<i>b.</i>	Toezening ontwerp-begroting 2018 aan gemeenteraden	6-apr			
<i>c.</i>	Zienswijzen retour gemeenten			1-jun	
<i>d.</i>	Behandeling begroting + zienswijzen in Dagelijks Bestuur			19-jun	
<i>e.</i>	Aanbieden begroting incl. zienswijzen aan Algemeen Bestuur			29-jun	
<i>f.</i>	Vaststelling begroting door Algemeen Bestuur				6-jul
<i>g.</i>	Aanbieden begroting aan de provincie				voor 1 aug



Avri
Meersteeg 15
Postbus 290
4190 CG Geldermalsen

[0345] 58 53 53
info@avri.nl
www.avri.nl