



Til

Teknik- og Miljøudvalget

06-05-2013

Sagsnr.

2013-0151364

Bilag 3. Den økonomiske situation i Affaldsområdet i dag

Dokumentnr.

2013-0151364-5

Baggrund

Jf. bilag 1, Affaldsområdets udvikling, er den aktuelle økonomiske situation i Affaldsområdet et resultat af en kombination af flere forhold:

Sagsbehandler

Kim L. Røgen/
Mette Skovgaard

• **Tab som følge af skiftende lovgivning for opkrævning af affaldsgebyrer fra erhverv**

Forvaltningen har siden 2011 skulle opkræve erhvervsvirksomheder ud fra det Centrale Virksomheds Registret (CVR). CVR har vist sig vanskeligt at anvende til opkrævning af gebyrer fra erhverv. Gebyrerne er fastsat efter at dække de budgetterede omkostninger, men indtægterne har været væsentlig mindre end forventet, da flere erhverv ikke betaler fuldt ud for de ydelser, som kommunen leverer. Det betød en samlet nedgang i indtægter fra 2011 til 2012 på ca. 55 mio. kr. Den nye lovgivning har medført store administrative omkostninger ved opkrævningen og sagsbehandlingen af affaldsgebyrerne på i alt 20 mio. kr. i perioden 2010-2012 (inkl. vikarer).

• **Mangelfuld økonomistyring**

Affaldsområdet er gået fra meget forudsigelige indtægter, da gebyrerne blev opkrævet over ejendomsskatten, til mere svingende indtægter fra erhverv opkrævet på faktura, hvor det har været meget vanskeligt at forudsige indtægterne. Hverken forvaltningens eller kommunens øvrige økonomisystemer har været tilstrækkeligt forberedt til at håndtere den nye situation.

• **Transaktionsomkostninger i forbindelse med afviklingen af R98**

I overgangsårene 2009 – 2011, hvor R98 blev afviklet var der ekstra driftsomkostninger til indsamling af affald, da R98 ikke kunne reducere sine faste omkostninger i takt med at opgaverne overgik til private renovatører. Der er tale om i alt 20 mio. kr. i 2010 og 2011.

• **Øget betaling til drift af genbrugsstationer**

I 2011 omlagde Amager Ressourcecenter kommunernes betaling for driften af genbrugsstationer. Fra 2010 til 2011 steg kommunens betaling med 41 mio. kr.

Affaldsområdet / Drift & Udbud

Njalsgade 13
Postboks 454
2300 København S

Telefon
3366 5519

E-mail
kimrog@tmf.kk.dk

EAN nummer
5798009595959

Få Nem affaldsservice
på www.kk.dk/affald

Det takstfinansierede område adskiller sig fra kommunens drift ved at det gebyrfinansieres efter ”hvile i sig selv”-princippet i stedet for at være finansieret over skatten.

”Hvile i sig selv”-princippet betyder, at udgifterne og indtægterne skal balancere over ”et vist tidsrum”, ofte anvendes 3-5 år. Princippet er gældende for hver især af de enkelte affaldsordninger, f.eks. Fælles formål, Dagrenovation osv.

Nedenstående ses saldi på mellemregningskonti (”hvile i sig selv”-regnskabet) for de enkelte ordninger ultimo 2012.

Status på mellemregningskonti ultimo 2012	
Fælles formål	-21,8
Dagrenovation	11,4
Storskrald/haveaffald	109,6
Papir/pap/glas mv.	7,2
Farligt affald	12,9
Genbrugsstationer	-4.3
Sum	114,9
Beløb i mio. kr.	

Det fremgår, at mellemregningskontoen, summen af de enkelte konti udviser et samlet underskud for affaldsområdet på knap 115 mio. kr. pr. 31. 12. 2012.

Hovedparten af underskuddet er bogført på storskrald- og haveaffaldsordningerne. Dette er ikke udtryk for, at omkostningerne for disse ordninger er steget, men at det har vist sig, at R98s opgørelse over omkostningerne til de forskellige ordninger ikke var korrekt.

Jf. bilag 1, Affaldsområdets udvikling, betyder det for lave skøn over udgifterne til storskrald/haveaffald, at storskrald og haveaffald oprindeligt (ved overgangen fra R98) har været underbudgetteret med ca. 30 mio. kr. alene i 2009 (svarende til 9 % af 300 mio. kr.). Til gengæld er der blevet opkrævet for høje gebyrer for dagrenovation, hvor budgetandelen var skønnet for højt. At der de sidste år er oparbejdet et underskud for dagrenovation, skyldes at der ikke er opkrævet tilstrækkeligt i gebyr hos erhverv.

Teknik- og Miljøforvaltningen har analyseret takstsammensætningen og Affaldsområdets økonomi ud fra et mål om, at affaldsområdets underskud på mellemregningskontoen, skal være afviklet i 2018 med balance i regnskaberne for de enkelte ordninger.

Budgetoplæg 2013 og 2014

Budget 2013

Gebyrgrundlaget for budget 2013 blev, i 2012, fastlagt på grundlag af en prognose, som inddrog overslagsårene (2014 – 2018). Udgangspunktet var budget 2012 og erfaringerne fra regnskab 2011.

Der blev bl.a. taget højde for:

- Eventuelle besparelser ved de kommende udbud (fald i de forventede indsamlingspriser i 2. udbudsgeneration),
- Omkostningerne til de nye indsamlingsordninger for plast, metal og småt elektronikaffald,
- Nedgang i indtægter fra erhverv på genbrugsstationerne.
- Balance i forhold til hvile i sig selv regnskabet ved udgangen af 2018.

I indstillingen til TMU, på budgetseminaret i foråret 2012, blev orienteret om at underskuddet var på 60 mio. kr. Udvalget godkendte efterfølgende takststigninger og planen frem til 2018.

Budgetoplæg 2014

I budget 2014 og prognosen for overslagsårene 2015 – 2018 er erfaringer fra 2012-regnskab indarbejdet. Som basis for analysen er yderligere indarbejdet i forhold til 2013 budgettet:

- Hensættelser/reservationer til de forventede tab i erhvervsindtægterne
- Nettoomkostningerne til Ressource- og Affaldsplan 2018 jf. ovenstående.

2018 fastholdes som det år, hvor affaldsområdets underskud skal være afviklet.

Indtægtssiden på Affaldsområdet

Ved Borgerrepræsentationens vedtagelse af budgettet, godkendes taksterne i Københavns Kommune, herunder også affaldstaksterne. Borgrepræsentationen kan vælge at forhøje taksterne på de affaldsordninger, hvor disse ikke hviler i sig selv.

For at få nedbragt det oparbejdede underskud skal der tages højde for, at gebyrerne for de enkelte ordninger på den ene side svarer nogenlunde til de faktiske omkostninger samt på den anden side, at gebyrerne skaber balance inden for den enkelte ordning. Hvis underskuddet alene skal sikres gennem øgede gebyrindtægter, vil gebyrstigningerne derfor skulle ske på de ordninger, hvor der i dag er størst ubalance.

Fra 2012 til 2013 blev taksten for storskrald hævet fra 230 kr. til 315 kr. Med denne takststigning forventedes storskraldsområdet at ville balancere i 2013, men stigningen har vist sig ikke at være tilstrækkelig til at afhjælpe underskuddet på saldoen.

Som alternativ til gebyrstigninger er effektiviseringer eller trimning af de enkelte ordninger, uden at det går væsentligt ud over serviceniveauet, samt bedre sikring af indtægter fra de erhverv, som i dag benytter de kommunale ordninger, men ikke betaler pga. af forkerte eller mangelfulde oplysninger i CVR, der ligger til grund for gebyrfastsættelsen.

Indtægtssiden på Affaldsområdet kan opdeles i to hovedkategorier: indtægter fra husholdninger og indtægter fra erhverv.

Indtægter fra husholdninger

Den første hovedgruppe er indtægter fra husholdninger, som betales over ejendomsskatten. De er relativt forudsigelige, idet man kan beregne den samlede indtægt ud fra antallet af husstande og gebyrstørrelserne.

Indtægter fra erhverv

Den anden hovedgruppe er indtægter fra virksomheder, som er mere kompleks og langt sværere at forudsige.

Kort opsummeret er udfordringen, at indtægterne fra gebyrer for erhvervsaffald de seneste år er faldet betragteligt grundet fritagelser, udtrædelse af dagrenovationsordningen, omlægningen i betalingen for genbrugsstationerne, samt udfordringen ved at anvende CVR til at udskrive fakturaer på baggrund af.

Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer, at ud af det totale antal P-numre¹ i kommunen på ca. 85.000, så er:

- ca. 40.000 P-numre fritaget som følge af affaldsbekendtgørelsens bilag 8 (udvalgte branchekoder) og bilag 9 (udvalgte virksomhedsformer)
- ca. 32.000 P-numre fritaget på grund af omsætning under 300.000 kr. jf. affaldsbekendtgørelsen.

Det dog vigtigt at gøre opmærksom på, at der er et stort overlap mellem de virksomheder, der fritages i affaldsbekendtgørelsen, og antallet af gebyrpligtige virksomheder i København. Det totale antal virksomheder er ca. 25.000, hvoraf det skønnes, at ca. 21.000 er gebyrpligtige virksomheder.

Forvaltningen vurderer, at de nye regler for erhverv fra 2012², vil resultere i et betydeligt fald i antallet af fritagelser for betaling af administrationsgebyr. Desto flere virksomheder der fritages, desto højere bliver gebyret for de øvrige, betalende virksomheder. Med hensyn til

¹ Ud over et CVR-nummer får en virksomhed også tildelt ét såkaldt P-nummer (Produktionsenhedsnummer) for hver fysisk beliggenhed, hvor virksomheden driver virksomhed fra. Der kan være flere P-numre tilknyttet til samme CVR-nummer.

² Hvor virksomheder fritages, hvis deres omsætninger er under 300.000 kr., og hvor de kun betaler for deres faktiske brug af genbrugsstationerne.

dagrenovationsgebyr betaler virksomhederne kun, såfremt de benytter ordningen.

Et antal ejendomme, hvor der ikke er boliger, har de senere år valgt at træde ud af den kommunale dagrenovationsordning, hvorved indtægterne er faldet. Kommunens udgifter til tømning og behandling af dagrenovation er dog ligeledes faldet.

Baseret på erhvervenes konkrete brug af genbrugsstationer i 2012, budgetterer forvaltningen fremadrettet med en indtægt på 2 mio. kr. mod tidligere 20 mio. kr. Budgettet vil løbende blive justeret, efterhånden som forvaltningen får mere præcise prognoser.

Forvaltningen har gennemgået det grundlag, som kommunen opkræver gebyrerne på. Her har forvaltningen konstateret, at CVR og kommunens IT system har nogle udfordringer i at kommunikere optimalt, hvorfor et antal gebyrpligtige virksomheder ikke er blevet opkrævet, som de burde. Forvaltningen er i færd med at identificere disse virksomheder, så de kan blive opkrævet korrekt gebyr.

Et antal virksomheder i ejendomme med både boliger og erhverv har vist sig at have en affaldsproduktion, der ligger væsentligt ud over den mængde, der oprindeligt var antaget, da dagrenovationsgebyrerne blev fastsat. Disse virksomheder vil gennemgå en konkret vurdering, så gebyret kan fastsættes efter den faktiske affaldsproduktion.

Forvaltningen skønner, at man fra 2013 og frem kan opnå en merindtægt på ca. 2 mio. kr. fra virksomheder, der ikke tidligere er opkrævet, eller som ikke har været takseret korrekt ift. deres affaldsproduktion.

Desuden viser det sig, at ca. 14.000 virksomheder er registreret som anpartsselskaber med 0 ansatte, der som udgangspunkt er fritaget jf. affaldsbekendtgørelsen. 4-5.000 af disse er imidlertid registreret med branchekoder som fx restauranter, cafeer, pizzeriaer, forretninger, fremstillingsvirksomheder m.v. For at oprette et anpartsselskab skal man have en selskabskapital svarende til mindst 80.000 kr.³, og der er derfor grund til at tro, at en meget stor del af disse virksomheder p.t. ikke betaler affaldsgebyr, selvom de reelt er aktive, affaldsproducerende virksomheder. Forvaltningen skønner, at en korrekt opkrævning af disse virksomheder vil give en merindtægt på ca. 5 mio. kr. om året. Forvaltningen agter, at opkræve disse virksomheder fra 2012 og frem.

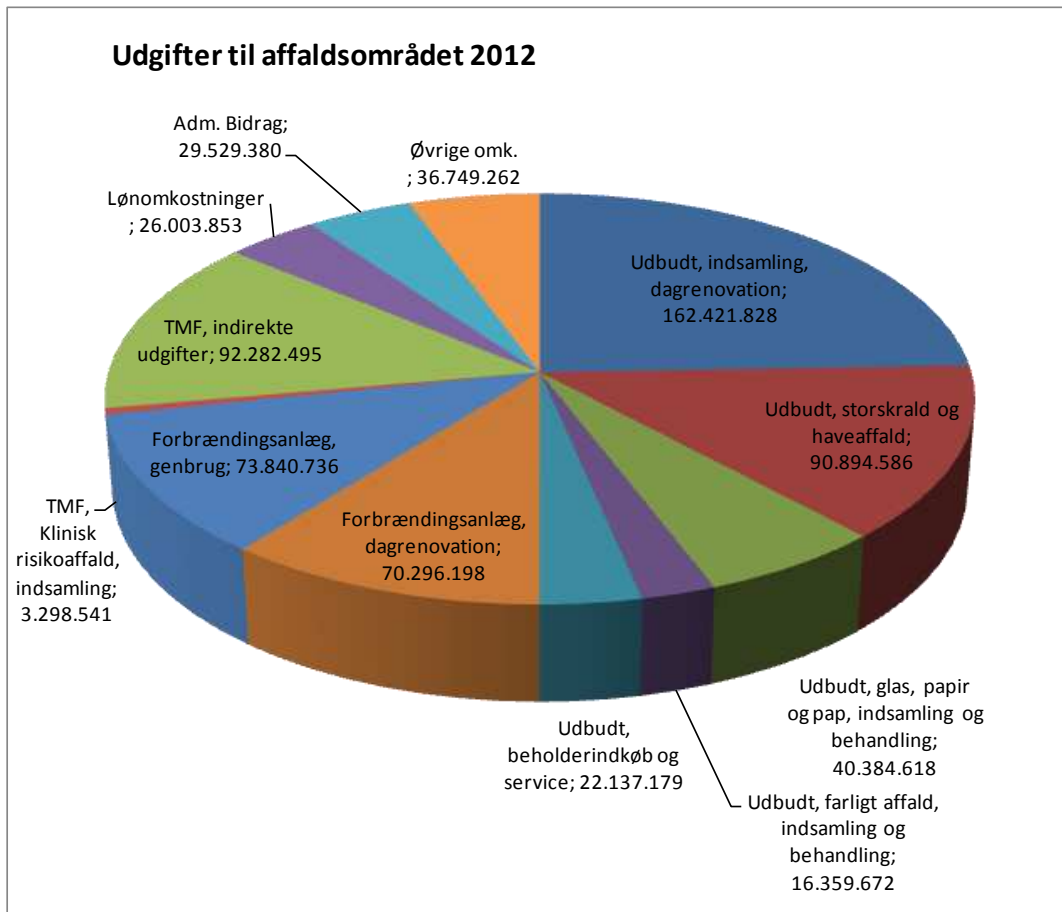
Den samlede effekt af initiativerne skønnes at give en merindtægt på 47 mio. kr. over hele perioden 2013-2018.

³ I modsætning hertil er ”enkeltmandsvirksomheder”, der kan oprettes uden indskudskapital, som virksomhedsform ikke forhåndsfritaget i affaldsbekendtgørelsens bilag 9.

Hvad er mulighederne for at nedsætte udgifterne?

Indsamling og behandling af affald er siden 2008 blevet udliciteret og varetages af eksterne leverandører (dog ikke forbrænding og deponering). Ca. 85 % af udgifterne på affaldsområdet er betaling til de eksterne leverandører og derfor kontraktuelt bundet i de udbudte kontraktperioder. Udgifterne til affaldshåndtering var i 2012 samlet på ca. 580 mio. kr.

Leverandørerne er de private entreprenører, som varetager affaldsindsamlingen i kommunens ti bydele mm., de virksomheder, som behandler genanvendelige materialer, haveaffald og storskrald. De to interessentskaber Amager Ressourcecenter og Vestforbrænding, varetager forbrænding af dagrenovation/restaffald samt drift af genbrugspladser.



Da der er tale om en samlet opgave, hvor betingelser og rammer fastlægges af bl.a. mængden af kunder, af de ordninger der beslutes og mængden af det affald, der produceres, vil initiativer ofte have en forsinket virkning. Mulighederne for at foretage besparelser af omkostningerne er enten trimninger/omlægninger i driften uden ændringer i serviceniveau eller besparelser ved ændringer i serviceniveau og fjernelse af en service.

I et særskilt bilag (bilag 5, Scenarier) er udarbejdet besparelsesforslag for indsamlingen mv. og udformet scenarier, der belyser de taksmæssige konsekvenser.

Omkostninger til fælles formål, herunder administration

Omkostningerne til administration konteres primært under kontoen for Fælles Formål.

Kontoen omfatter:

- Drift og udvikling, samlet ca. 5-6 mio. kr. i 2012.
- Omkostninger til andre for bl.a. opkrævning af gebyrer, administrationsbidrag til Vestforbrænding mm., samlet ca. 20 mio. kr. i 2012.
- Overheadomkostninger, samlet ca. 30 mio. kr. i 2012.
- Løn, personale og administration - samlet ca. 35 mio. kr. i 2012, hvoraf løn udgjorde ca. 26 mio.

Udviklingen i omkostninger for 2010 – 2013 for kontoen Fælles Formål ses nedenstående:

Udviklingen i omkostninger til Fælles Formål (herunder administration) Regnskab 2010 – 2012, samt budget 2013

Omkostninger fælles formål	Regnskab 2010	Regnskab 2011	Regnskab 2012	Budget 2013
Administrationsbidrag til TMF, CMI og KBS	32	25*	30	27
Løn	19	22*	26	27
Projekter og planlægning	12	1	1	10
It	10	6	6	4
Opkrævning mv. (omkostninger til andre)	5	14	20	14
Information	4	3	4	4
Udbud mv.	5	2	2	1
Øvrige	4	7	4	5
I alt	91	82	92	92

* Disse to beløb er i en tidligere opgørelse fejlagtigt blevet angivet til 9 + 27 mio. kr. og med en samlet sum på 75 mio.

Ud over Affaldsrådets egne administrationsomkostninger indgår der i kontoen ”Fælles Formål” en række eksterne omkostninger som kan svinge meget fra år til år. Det er bidraget til CMI og TMF som blev reguleret i 2012, betaling til Vestforbrænding og betaling til Borgerservice og Koncernservice for opkrævning af gebyrer fra husholdninger og erhverv. Desuden medfører nye regler for opkrævning af gebyrer nødvendige omkostninger til ændringer af IT- og administrationssystemer. Disse omkostninger kan også svinge.

Årsagen til stigningen i lønomkostningerne er dels ekstra ansættelser i forbindelse med administration af erhvervsaffaldsgebyrerne i 2011, dels ansættelser til et EU-finansieret projekt (Plastic Zero), hvor løn-

omkostningerne indgår som en omkostning i oversigten. De sidste lønomkostninger er tidsbegrænsede. Projektet udløber i 2014.

Beløbet på 10 mio. kr. til projekter mv. i 2013 er et budgetbeløb, som dels dækker over omkostninger til projekter i forbindelse med Ressource- og Affaldsplan 18, dels driftsudviklingsprojekter (forsøg med gasbiler, tømningsregistrering mv.). Projektomkostningerne til Ressource- og Affaldsplan 18 er indregnet i de samlede omkostninger for planen. Endelig er der i de tidligere gennemførte udbud afsat et pulje til samarbejdsprojekter med leverandørerne.

Ved fastsættelsen af omkostningerne på ”Fælles Formål” i de fremtidige budgetter, er det nødvendigt, at tage hensyn til, at en stor del af omkostningerne er aktivitetsbaserede og derfor svinger meget fra år til år. Omkostningerne i 2011 var lavere end de var i 2010.

Fremadrettet foreslås det (jf. bilag 4 scenarie 3), at foretage trimninger og konkrete initiativer:

- I 2014 er (jf. bilag 4) indregnet trimning af administrationen og serviceændringer, der medfører besparelser på ca. 2 mio. kr.
- Fra 2015 øges disse til besparelser på i alt 5 mio. kr. om året.

Samlet indeholder scenarie 3 således besparelser i alt på ca. 22 mio. kr. i årene 2014 – 2018.

Hvis omkostningerne til Ressource- og Affaldsplanen 2018 for kontoen ”Fælles Formål” ikke medregnes, bliver budgetbeløbet i 2014 i alt 88 mio. kr. For 2015 og fremefter falder omkostningerne (ekskl. RAP18) til ca. 85 mio. kr. (Regnskabstallet for 2011 var 82 mio. kr.) Desuden er der i budget 2014 – 2018 indregnet en omkostningspost på 2,5 mio. årligt, ”hensættelser til tab på erhvervsaffaldsindtægterne”. Dette beløb har ikke været inkluderet i budgetter og regnskaberne tidligere.