



**KØBENHAVNS KOMMUNE**

Intern Revision

2. juli 2013

# **RAPPORT 2013**

## **Teknik- og Miljøforvaltningen Undersøgelse af gebyrer vedr. indsamling af affald**

**MODTAGER:**

Administrerende direktør Pernille Andersen, TMF

**Kopi:**

Centerchef, Lis Napstjert, Center for Affald og Genbrug

Økonomichef, Marie Aasøe, Center for Ressourcer

Sekretariatschef Charlotte Wieth-Klitgaard

**FORORD**

Intern Revision (IR) har på grundlag af planlægningsnotat af 29. august 2012 analyseret og vurderet udviklingen og kostægtheden i kommunens affaldsgebyrer.

Rapporten redegør for vores observationer og konklusioner samt risikovurderinger og udgør grundlaget for, at Teknik- og Miljøforvaltningen (TMF) kan iværksætte foranstaltninger til imødegåelse af de identificerede risici. Endvidere har vi i forbindelse med udkast til rapporten angivet en række anbefalinger, der har tjent som inspiration til forvaltningens handlingsplaner.

De identificerede risici øver væsentlig indflydelse på TMF's muligheder for at videreudvikle og forbedre eksisterende processer på affaldsområdet.

IR forudsætter, at TMF varetager koordineringen i forbindelse med udarbejdelse og implementeringen af handlingsplaner til imødegåelse af de identificerede risici.



Kurt Wagner  
Revisionschef



L. C. Andersen  
Revisor

## Indholdsfortegnelse

<b>1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING ..</b>	<b>4</b>
1.1. FORMÅL .....	4
1.2. OMFANG OG AFGRÆNSNING .....	4
1.3. RAPPORTERING .....	4
<b>2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....</b>	<b>6</b>
2.1. OVERSIGT OVER OBSERVATIONER.....	10
<b>3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>12</b>
3.1. UDVIKLINGEN I DE SAMLEDE OMKOSTNINGER .....	12
3.2. UDVIKLINGEN I INDSAMLINGSOMKOSTNINGER .....	21
3.3. DE OPRINDELIGE MÅLSÆTNINGER FOR UDLICITERINGEN.....	25
3.4. HVILER AFFALDSOMRÅDET I SIG SELV?.....	29
3.5. OMKOSTNINGSKALKULATION OG GEBYRFASTSÆTTELSE .....	32
<b>4. KILDEOVERSIGT.....</b>	<b>45</b>

## Bilag

1. Omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse
2. Affaldsordninger
3. Gebyrudviklingen i perioden 2006 - 2012
4. Realisering af stordriftsfordele på affaldsområdet

## **1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING**

### **1.1. Formål**

Formålet er at analysere og vurdere udviklingen i omkostninger på affaldsområdet samt kostægtheden i de kommunale affaldsgebyrer. Undersøgelsen skal dække perioden før og efter, at udlicitering af affaldsindsamlingen har fundet sted.

Oprindeligt blev perioden 2008 – 2011 valgt, men Intern Revision har efterfølgende besluttet at udvide perioden til 2012.

På grundlag af undersøgelsens observationer er eventuelle afledte risici analyseret og vurderet.

### **1.2. Omfang og afgrænsning**

#### Definitioner

I analysen anvendes begrebet "kostægthed i kommunens affaldsgebyr" eller "kostægte gebyr" som udtryk for, at gebyret svarer til de faktiske omkostninger ved den pågældende affaldsindsamling.

#### Afgrænsning

Undersøgelsen omfatter affaldsgebyrer for husstande og virksomheder.

Undersøgelsen omfatter ikke Kalvebod Miljøcenter.

Undersøgelsens informationer og data vedrører perioden 2008 til 2012.

Analysens konklusioner er hovedsageligt baseret på informationer rekvireret ved gennemgang af TMU's mødemateriale, bogføringen i KØR, interviews af medarbejdere i TMF samt diverse materiale, modtaget fra TMF. Intern Revision har ikke foretaget revision eller detaljeret gennemgang af bogføringen.

### **1.3. Rapportering**

Nærværende rapport er opdelt i en række observationsområder, hvorunder specifikke observationer og evt. tilhørende risici er rapporteret.

Ved hvert observationsområde og i direkte tilknytning til identificerede risici, har forvaltningen anført, hvorvidt den kan tilslutte sig de enkelte risikovurderinger. Såfremt forvaltningen ikke

kan tilslutte sig en eller flere af de anførte risici, er der redegjort for årsagen hertil.

Under handlingsplaner har forvaltningen beskrevet

- **enten** de handlinger, forvaltningen forpligtiger sig til at gennemføre for at reducere risici
- **eller** årsagen til, at handlingsplaner ikke iværksættes, på trods af, at forvaltningen har tilsluttet sig risiciene

Afslutningsvis er oplyst en navngiven medarbejder, som vil være IR's kontakt til forvaltningen ved opfølgning samt en tidsfrist, inden for hvilken forvaltningen forventer, at handlingsplanerne er gennemført.

IR har i forbindelse med udkast til rapporten angivet en række anbefalinger, der kan tjene som inspiration til forvaltningens handlingsplaner.

I den endelige rapport vurderes enhedens handlingsplaner i afsnittet "IR's afsluttende bemærkninger".

## 2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med omfang, formål og afgrænsning for nærværende opgave analyseret og vurderet udviklingen i omkostningerne på affaldsområdet samt de dertil knyttede affaldsgebyrer. Vi har tillige vurderet sammenhængen mellem medgåede omkostninger og fastsatte gebyrer. Analysen omfatter perioden 2008 (året før udliciteringen) til og med 2012. Ved sammenligning af omkostningerne før henholdsvis efter udliciteringen skal opmærksomheden endvidere henledes på, at affaldsområdet i høj grad er lovreguleret. Lovgivningen er ændret flere gange i løbet af perioden. Dette forhold har især påvirket udviklingen i behandlingsomkostningerne og omkostningerne til genbrugsstationer. Udviklingen i omkostningerne på affaldsområdet kan således ikke entydigt relateres til udliciteringen af affaldsindsamlingen.

Målt i faste priser har Intern Revision konstateret, at de korrigerede omkostninger i alt på affaldsområdet er steget med 75,7 mio. kr. i den betragtede periode. Dette svarer til en stigning på 15 %. Affaldsgebyrerne var konstante fra 2006 til 2008. I 2009 vedtoges en provenuneutral omlægning af gebyrerne. I 2011 blev gebyrerne hævet. Gebyrerne for 2012 er nogenlunde uændrede i forhold til 2011. Pr. 31. december 2012 har kommunen et samlet tilgodehavende hos borgere og virksomheder på 114,9 mio. kr. idet der ikke er opkrævet de fulde omkostninger forbundet med aktiviteterne.

Det er vores vurdering, at affaldsgebyrerne er kalkuleret med udgangspunkt i reelle omkostningsforhold. Vi har således ikke konstateret, at der opkræves gebyrer for omkostninger, der ikke kan henføres til affaldsområdet. Den anvendte beregningsmodel for omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse på affaldsområdet bør dog forbedres og i langt højere grad dokumenteres.

Vores konklusion er baseret på nedenstående observationer:

- Det kan konstateres, at de samlede bogførte omkostninger på affaldsområdet, målt i løbende priser, er steget med 37 % i perioden 2008 til 2012. Tages højde for periodens pris- og lønstigninger ved at omregne til faste priser findes, at omkostningerne på affaldsområdet er steget med ca. 26 % fra 2008 til 2012.

Korrigeres yderligere for de periodiseringsfejl og engangsindtægter, som Intern Revision er bekendt med,

reduceres stigningen til 75,7 mio. kr. svarende til en stigning på 15 %.

- De samlede mængder affald eksklusive genbrugsstationer er faldet fra ca. 251.500 tons i 2008 til 214.800 tons i 2012, et fald på knap 15 %. De gennemsnitlige omkostninger pr. ton affald er steget fra 1.814 kr. i 2008 til 2.372 kr. i 2012. Beregningen er baseret på de korrigerede omkostninger i 2012 prisniveau og er eksklusive genbrugsstationer.
- Affaldsgebyrerne skal fastsættes således, at gebyrindtægterne for hver ordning dækker kommunens omkostninger til ordningen. Endvidere skal medregnes eventuelle over- og underskud fra foregående år. For Københavns Kommune er der oparbejdet såvel overskud som underskud på ordningerne. For ordningerne "fælles formål" og "genbrugsstationer" er der ultimo 2012 oparbejdet overskud. Disse overskud afspejler sig i kommunens balance ved at udlægskontiene udviser en gæld. For ordningerne "dagrenovation", "storskrald og haveaffald", "glas, papir og pap" og "farligt affald" er der ultimo 2012 oparbejdet underskud. Disse underskud afspejler sig i kommunens balance, ved at udlægskontiene udviser et tilgodehavende. Set under ét har kommunen pr. 31. december 2012 et tilgodehavende på 114,9 mio. kr. idet gebyrindtægterne ikke til fulde har dækket omkostningerne forbundet med aktiviteterne.
- Affaldsområdet skal i henhold til Miljøbeskyttelsesloven organiseres efter hvile-i-sig-selv-princippet således, at (1) samtlige kommunale omkostninger på affaldsområdet dækkes af gebyrindtægter og (2) omkostningerne for hver enkelt affaldsordning balancerer med gebyrindtægterne for ordningen. De to krav skal være opfyldt set over en kortere årrække. På affaldsområdet i Københavns Kommune planlægges med balance mellem omkostninger og gebyrindtægter over en fireårig periode. Vores gennemgang har i begrænset omfang afdækket omkostninger, der ikke har været medregnet i omkostningskalkulationen. Det første krav er derfor ikke fuldt ud opfyldt. Den nuværende praksis vedrørende registrering af omkostninger samt over- og underskud vedrørende tidligere år indebærer, at det er vanskeligt, at dokumentere hvorvidt krav nr. 2 er opfyldt for samtlige affaldsordninger.

- Vores gennemgang har afdækket manglende forretningsgangsbeskrivelse (skriftlig instruks) vedr. omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse. Således er der ikke udarbejdet skriftlige procedurer der sikrer mod, at omkostninger overvæltes fra en type ordning til andre ordninger.
- Der foreligger ikke en formel dokumentation for sammenhængen mellem de fastsatte gebyrer, de forventede omkostninger samt opsparede over- eller underskud. Den anvendte beregningsmodel for omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelsen på affaldsområdet kan således forbedres. Der bør udarbejdes og implementeres en fyldestgørende forretningsgangsbeskrivelse (skriftlig instruks) vedr. omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse. På trods af de omtalte forbedringsmuligheder i beregningsmodellen skal det understreges, at affaldsgebyrerne set under ét efter vores opfattelse bundes i reelle omkostningsforhold. Det er således ikke vores opfattelse, at der i væsentligt omfang opkræves gebyrer for omkostninger, der ikke hører til affaldsområdet.
- TMF har ikke oprettet separate udlægskonti for ordningerne glas, papir og pap, ligesom der ikke er oprettet separate udlægskonti for ordningerne storskrald og haveaffald. Det bevirker, at det er vanskeligt at vurdere, hvorvidt hvile-i-sig-selv-princippet er overholdt for hver enkelt ordning.
- Bogførte omkostninger vedr. administration samt ordningerne dagrenovation og genbrugsstationer fordeles ikke på henholdsvis husholdninger og virksomheder. Ligeledes er der ikke oprettet separate udlægskonti for henholdsvis husholdninger og virksomheder. Dette bevirker, at det er vanskeligt at vurdere, hvorvidt ordningerne hver for sig hviler i sig selv.

Nærværende rapportens konklusion, fem observationsområder og risikovurdering har været genstand for drøftelser mellem Intern Revision og Teknik- og Miljøforvaltningen.

Teknik- og Miljøforvaltningens direktion har tiltrådt indholdet af rapportens observationsområder og har tilsluttet sig Intern Revisions risikovurderinger i tilknytning til alle observationsområder.

På dette grundlag har forvaltningen formuleret og fastsat handlingsplaner og har fastsat terminer for afsluttet implementering. Det er således IR's vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner i et vist omfang vil reducere de identificerede risici.

IR lægger TMF's gennemførelse af følgende handlingsplaner til grund for vurdering af en reduktion af risici:

- Udarbejdelse af skriftlig instruks for omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse
- Dokumenteret gennemgang af fællesomkostninger med henblik på afgrænsning af, hvilke fællesomkostninger der skal fordeles på de øvrige ordninger
- I arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse analyseres nærmere i hvilket tilfælde affaldsområdet skal styres ved hjælp af yderligere udlægskonti eller implementering af regnearksmodeller
- Ny kontoplan med dimensioner (indsamling, behandling, fælles formål m.v.) med henblik på bedre økonomistyring
- I arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse udarbejdes en beskrivelse af aktiviteter, der udføres af enheder udenfor affaldsområdet og TMF forholder sig kritisk til den omkostning vedrørende aktiviteterne, der henføres til affaldsområdet
- I arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse udarbejdes en beskrivelse af gebyrfastsættelsen, herunder overholdelse af hvile-i-sig-selv princippet for de enkelte ordninger
- Gennemgang af posteringer på udlægskontiene med henblik på vurdering af behov for korrektioner
- I arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse redegøres for den regnskabsmæssige behandling af anlægsaktiver på affaldsområdet

Samtlige udestående handlingsplaner vil være tilendebragt senest ved udgangen af 1. oktober 2013

Rapportens konklusion er omfattet af den løbende protokolering til Revisionsudvalget.

## 2.1. Oversigt over observationer

I nedenstående tabel har vi sammendraget rapportens observationer samt de prioriteringer, som vi har tildelt de identificerede risici. Sammenhængen mellem den tildelte prioritet i forhold til effekten og sandsynligheden af uønskede hændelser som følge af de identificerede risici er nærmere beskrevet på Intern Revisions hjemmeside.

Link: Intern Revision > Opgaveløsning > Produkter > Struktur i rapporter

Nr.	Observationsområde	Sammenfatning	Prioritet
3.1	Faktisk udvikling i omkostninger og affaldsmængder	Omkostningerne opgjort i faste priser pr. ton affald er steget fra 2008 til 2012.	-
3.2	Udviklingen i indsamlingsomkostninger	Vi kan ikke med udgangspunkt i bogføringen (KØR registreringer) påvise den årlige besparelse, som forvaltningen har anført.	-
3.3	De oprindelige målsætninger for udliciteringen	Københavns Kommune har ikke ringere mulighed for at opnå fordele ved stordrift på affaldsområdet end andre kommuner. Målsætningen om at holde gebyrerne i ro frem til 2011 blev realiseret. Pr. 31. december 2012 har kommunen et samlet tilgodehavende hos borgere og virksomheder på 114,9 mio. kr. idet der ikke er opkrævet de fulde omkostninger forbundet med aktiviteterne.	-
3.4	Hviler affaldsområdet i sig selv?	Forudsætningen for, at affaldsområdet samlet set kan hvile i sig selv, set over en årrække, er opfyldt. For visse ordninger er det ikke muligt at vurdere, hvorvidt hvile i sig selv-princippet er overholdt.	-

Nr.	Observationsområde	Identificerede risici	Prioritet
3.5	Omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse på affaldsområdet	1) Manglende skriftlig instruks for omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse medfører risiko for uensartet og udokumenteret omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse samt risiko for sammenblanding af omkostninger mellem de enkelte affaldsordninger og mellem det gebyrfinansierede område og det skattefinansierede område, hvilket kan resultere i ikke kostægte affaldsgebyrer	2

		<p>2) Manglende afgrænsning af fordeling af bogførte fællesomkostninger medfører risiko for sammenblanding af omkostninger mellem de enkelte affaldsordninger</p> <p>3) Risiko for sammenblanding af omkostninger mellem ordningerne for virksomheder og husholdninger</p> <p>4) Manglende retningslinjer for låsning og arkivering af regneark, der danner grundlag for bogføringen eller regneark, der i øvrigt anses som dokumentation, øger risikoen for et højt tidsforbrug ved eventuel behov for genskabelse af dokumentation.</p> <p>5) Risiko for sammenblanding af omkostninger mellem ordningerne pap, papir og glas samt ordningerne storskrald og haveaffald (ikke muligt at vurdere om de enkelte ordninger overholder hvile-i-sig-selv princippet)</p> <p>6) Risiko for ufuldstændig omkostningsopgørelse</p> <p>7) Risiko for sammenblanding af omkostninger mellem takstfinansieret og skattefinansieret område</p> <p>8) Utilstrækkelig dokumentation for gebyrfastsættelse medfører øget risiko for, at gebyrerne ikke er kostægte</p> <p>9) Usikkerhed i saldi på udlægskonti kan påvirke gebyrfastsættelsen</p> <p>10) Risiko for periodiseringsfejl i omkostningsopgørelsen, som følge af regnskabspraksis for anlægsaktiver</p>	
--	--	--	--

**Prioritet 1:** Risici, der er kritiske for forretningen

**Prioritet 2:** Risici, der er væsentlige for forretningen/området

**Prioritet 3:** Risici, der ikke er kritiske og væsentlige for forretningen/området

### **3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER**

#### **3.1. Udviklingen i de samlede omkostninger**

##### **Generel ramme og forudsætninger**

Affaldsområdet hører til det kommunale forsyningsområde. På affaldsområdet stilles ikke krav om, at aktiviteterne skal udskilles i selskabsform som egentlige kommunale forsyningselskaber. Affaldsområdet er således ikke etableret som selvstændig enhed med bestyrelse og krav om ekstern revision m.v.

Omkostningerne vedrørende affaldsområdet bogføres i henhold til Økonomi- og Indenrigsministeriets budget- og regnskabssystem for kommuner. Den autoriserede kontoplan er nærmere omtalt i bilag 1.

Der sondres mellem de generelle administrationsomkostninger, som ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger, og omkostninger vedrørende de enkelte affaldsordninger.

Omkostningerne, forbundet med indsamling af dagrenovation m.v., afholdes i henhold til de kontrakter vedr. affaldsordninger, der efter udbud er indgået med de private renovatører. Behandlingen af det indsamlede affald består i sortering af glas, pap og papir samt storskrald, kompostering af haveaffald og bortskaffelse af farligt affald. Affald, som ikke kan genanvendes, afleveres til forbrænding. Amagerforbrænding (Amager ressourceter) og Vestforbrænding fakturerer Københavns Kommune pr. ton affald til forbrænding.

Omkostninger til genbrugsstationer består af betalinger til Amagerforbrænding og Vestforbrænding som varetager driften af genbrugsstationerne.

##### **Observationer**

Omkostningerne på affaldsområdet er fordelt på de forskellige affaldsordninger, genbrugsstationer samt generel administration. Tabel 3.1.1 nedenfor viser udviklingen i bogførte omkostninger for perioden 2008 til 2012, alle beløb er i 1.000 kr.

Tabel 3.1.1 viser, at de samlede bogførte omkostninger på affaldsområdet er steget fra 417,1 mio. kr. i 2008 til 572,7 mio. kr. i 2012, en stigning på 155,6 mio. kr. svarende til 37 %.

<b>Aktivitet</b>	<b>2012</b>	<b>2011</b>	<b>2010</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>
Fælles formål (administration)	92.283	81.320	91.295	60.320	410.194
Ordninger for dagrenovation – restaffald	249.894	260.882	286.064	274.483	2.722
Ordninger for storskrald og haveaffald	94.664	106.620	95.560	72.034	785
Ordninger for glas, papir, pap	44.875	41.917	41.346	31.459	421
Ordninger for farligt affald	17.165	14.553	12.646	15.719	2.973
Genbrugsstationer	73.841	87.907	46.615	41.068	0
<b>Affaldsområdet i alt</b>	<b>572.722</b>	<b>593.199</b>	<b>573.526</b>	<b>495.083</b>	<b>417.093</b>

Tabel 3.1.1: Bogførte omkostninger i løbende priser (1.000 kr.).

Fordelingen af omkostninger bogført under fællesformål område 8530, 9100, 9130 er i 2012, modsat tidligere år, bogført på de øvrige ordningers driftskonti. Vi har derfor reguleret de bogførte omkostninger i 2012, så disse er sammenlignelige med tidligere år. Der er alene tale om reguleringer mellem ordningerne, som ikke påvirker totalen. I 2008 er næsten alle omkostningerne bogført under fællesomkostninger, hvorfor kun totalen kan anvendes til sammenligning.

I 2008 er indtægtsført 30,6 mio. kr., som vedrører en regulering til 2007 og 17,9 mio. kr., som vedrører en regulering til tidligere år. I 2012 er indtægtsført en "udlodning" fra R98 på 10,8 mio. kr., og i 2011 er indtægtsført en "udlodning" fra R98 på 20,9 mio. kr. Korrigeres de bogførte omkostninger vist i tabel 3.1.1. herfor, ser omkostningsudviklingen ud som vist nedenfor:

	<b>2012</b>	<b>2011</b>	<b>2010</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>
<b>Affaldsområdet i alt</b>	<b>583.509</b>	<b>614.103</b>	<b>573.526</b>	<b>495.083</b>	<b>465.598</b>

Tabel 3.1.2: Korrigerede omkostninger i løbende priser (1.000 kr.).

Tabel 3.1.2 viser, at omkostningerne er steget fra 465,6 mio. kr. i 2008 til 583,5 mio. kr. i 2012, en stigning på 117,9 mio. kr. svarende til 25 %. Af stigningen på 117,9 mio. kr. kan 26,5 mio. kr. svarende til 5 % henføres til genbrugsstationer (baseret på en fordeling, opgjort af Intern Revision, som kan være forbundet med usikkerhed). Den resterende stigning udgør 91,4 mio. kr. svarende til 20 %.

Idet omkostningerne er opgjort i løbende (årets) priser, vil en del af stigningen skyldes årlige pris- og lønstigninger. Et mere retvisende billede af udviklingen i omkostninger fås ved at omregne til fælles prisniveau.

Tabel 3.1.3 nedenfor viser bogførte omkostninger omregnet til 2012 – prisniveau.

<b>Aktivitet</b>	<b>2012</b>	<b>2011</b>	<b>2010</b>	<b>2009</b>	<b>2008*</b>
Fælles formål (administration)	92.283	83.259	96.069	64.905	447.357
Ordninger for dagrenovation – restaffald	249.894	267.103	301.022	295.350	2.968
Ordninger for storskrald og haveaffald	94.664	109.163	100.557	77.511	856
Ordninger for glas, papir, pap	44.875	42.917	43.507	33.850	459
Ordninger for farligt affald	17.165	14.900	13.307	16.915	3.243
Genbrugsstationer	73.841	90.003	49.052	44.190	0
<b>Affaldsområdet i alt</b>	<b>572.722</b>	<b>607.345</b>	<b>603.514</b>	<b>532.721</b>	<b>454.883</b>

Tabel 3.1.3: Bogførte omkostninger i 2012 – prisniveau (1.000 kr.). Beløb for 2012 er reguleret, så de er sammenlignelige med tidligere år, jf. kommentaren til tabel 3.1.1. (1. afsnit efter tabellen).

Tabel 3.1.3 viser, at de samlede bogførte omkostninger opgjort i 2012 prisniveau er steget fra 454,9 mio. kr. til 572,7 mio. kr. i 2012, en stigning på 117,8 mio. kr. svarende til en stigning på 26 %.

Tabel 3.1.4 nedenfor viser de korrigerede omkostninger i tabel 3.1.2 omregnet til 2012 prisniveau.

Tabel 3.1.4 viser, at de korrigerede omkostninger i 2012 prisniveau er steget fra 507,8 mio. kr. i 2008 til 583,5 mio. kr. i 2012, en stigning på 75,7 mio. kr. svarende til 15 %.

	<b>2012</b>	<b>2011</b>	<b>2010</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>
<b>Affaldsområdet i alt</b>	583.509	628.748	603.514	532.721	507.782

Tabel 3.1.4: Korrigerede omkostninger i 2012 - prisniveau (1.000 kr.).

Tabel 3.1.5. nedenfor viser de korrigerede omkostninger i 2012 prisniveau fordelt på eksterne omkostninger og interne omkost-

ninger. Fordelingen er opgjort af Intern Revision på baggrund af "områdenummer tekst" og drøftelser med TMF. Fordelingen kan dog være behæftet med usikkerhed.

Omkostning\ år	2012	2011	2010	2009	2008	Udvikling
Interne omkostninger	69.730	62.774	61.882	42.719	22.388	47.342
	12 %	10 %	10 %	8 %	4 %	
Eksterne omkostninger	513.779	565.974	541.631	490.002	485.394	28.385
	88 %	90 %	90 %	92 %	96 %	
<b>Affaldsområdet i alt</b>	<b>583.509</b>	<b>628.748</b>	<b>603.513</b>	<b>532.721</b>	<b>507.782</b>	75.728

Tabel 3.1.5: Fordeling af de korrigerede omkostninger på interne og eksterne omkostninger i 2012 – prisniveau.

Tabel 3.1.5 viser, at stigningen i de korrigerede omkostninger i 2012 prisniveau på 75,7 mio. kr. svarende til 14,9 % fordeler sig med en stigning i interne omkostninger på 47,3 mio. kr. svarende til 9,3 % og en stigning i eksterne omkostninger på 28,4 mio. kr. svarende til 5,6 %.

Stigningen i eksterne omkostninger kan henføres til nedenstående (baseret på en omkostningsfordeling opgjort af Intern Revision, som kan være behæftet med usikkerhed):

- omkostninger vedrørende genbrugsstationer er steget med 22 mio. kr.
- omkostninger vedrørende indsamling er steget med 12 mio. kr. (4 %), heri indgår en stigning på 2,4 mio. kr. vedrørende klinisk risikoaffald, der skyldes, at 2008 indsamlingsomkostningen først blev bogført i 2009.
- omkostninger vedrørende behandling er faldet med 16 mio. kr. (14 %).
- omkostninger vedrørende container- og beholderindkøb er 5 mio. kr. lavere i 2012 sammenholdt med 2008
- omkostninger vedrørende container- og beholderservice udgør 10 mio. kr. i 2012 mod 0 kr. i 2008
- 2012 indeholder en omkostning på 4 mio. kr. vedrørende køb af skraldebiler fra R98, som ikke er indeholdt i 2008.

Tabel 3.1.6 nedenfor viser udviklingen i interne omkostninger i perioden 2008 til 2012.

Område nr.	2012	2011	2010	2009	2008	Udvikling
8530 - Lønkonto fkt.nr. 1.38.60.1	28.072	22.235	19.493	10.295	6.518	21.554
8531 - skyggekon- to til 8530	-2.068	0	0	0	0	-2.068
8534 - Løn				330	344	-344
8600 - Fakturering af erhvervsgeby- rer	5.102	3.779	2.994	0	0	5.102
8841 - Opkræv- ning af renovati- onsgebyr	5.681	5.691	5.668	5.671	3.884	1.798
9100 - Admini- strationsbidrag til CMI	24.242	13.320	13.821	231	234	24.008
9130 - Medarbej- dere andre centre	5.287	12.444	14.365	19.995	6.707	-1.420
3277 - ASK drift	3.413	2.771	5.542	1.784	-2	3.415
3278 - ASK udvik- ling og vedligehold	0	2.534	0	0	80	-80
9104 - Adm bi- drag dagrenovati- on	0	0	0	3.058	2.969	-2.969
9106 - Adm stor- skrald	0	0	0	882	856	-856
9108 Adm bidrag glas, pap, papir	0	0	0	473	459	-459
9110 - Adm bi- drag olie og kemi- kalier	0	0	0	0	339	-339
	<b>69.730</b>	<b>62.774</b>	<b>61.882</b>	<b>42.719</b>	<b>22.388</b>	<b>47.342</b>

Tabel 3.1.6: interne omkostninger 2012 – prisniveau.

Stigningen i interne omkostninger på 47,3 mio. kr. svarende til 9,3 % kan henføres til nedenstående:

- Udviklingen i lønomkostninger på affaldsområdet (funktion 1.36.60 – 1.38.65) og øvrige ordninger (funktion 1.38.66) indikerer, at der i 2008 (og 2009) kan være bogført lønomkostninger vedrørende affaldsområdet på funktion 1.38.66 i størrelsesordenen 10 - 11 mio. kr. (omregnet til 2012 priser 11-12 mio. kr.). TMF anfører, at 2008 bl.a. ikke indeholder lønomkostninger til områ- dechefer og sekretærer på ca. 3 mio. kr., som i 2008 er bogført på funktion 1.38.66.
- Nye regler i 2010 vedrørende fakturering af erhvervsaf- faldsgebyrer har medført en meromkostning, som i 2012 udgør 5,1 mio. kr.

- Omkostninger til drift af affaldssystem (ASK) udgør i 2012 3,4 mio. kr. mod 0 kr. i 2008.
- Omkostninger til opkrævning af affaldsgebyrer over ejendomsskattebilletten er steget med 1,8 mio. kr. fra 2008 til 2012 (intern afregning).
- Den resterende stigning på 26-27 mio. kr. (5 %) skal ses i sammenhæng med, at TMF i forbindelse med udlicitering af affaldsindsamlingen har overtaget flere administrative opgaver, herunder også nye opgaver i form af kontraktadministration m.v.

De korrigerede omkostninger omregnet til 2012 prisniveau udviser stigninger hvert år frem til 2011. Fra 2011 til 2012 er omkostningerne faldet med 45,2 mio. kr., hvoraf 15,6 mio. kr. vedrører et fald i omkostninger vedrørende genbrugsstationer.

Omkostningerne for årene 2009, 2010 og 2011 er påvirket af udliciteringen af affaldsindsamlingen, herunder påvirket af, at omkostninger til R98 ikke falder i takt med, at der indgår omkostninger til nye renovatører.

I relation til ovenstående forklaring på udviklingen i de samlede omkostninger på affaldsområdet gør Intern Revision opmærksom på, at Intern Revision ikke har foretaget revision eller en detaljeret gennemgang af de bogførte omkostninger i perioden 2008 til 2012. De bogførte omkostninger kan derfor indeholde periodiseringsfejl, engangsindtægter m.v., som Intern Revision ikke er bekendt med, og som derfor ikke er inddraget i forklaringen på udviklingen i omkostningerne.

I perioden 2008 til 2012 er affaldsmængderne faldet, jf. tabel 3.1.7 neden for.

Kategori\ år	2012	2011	2010	2009	2008
Dagrenovation	156.552	163.370	166.786	173.054	188.252
Storskrald	21.752	26.331	22.334	23.030	25.900
Papir	14.873	16.739	15.305	16.857	19.963
Pap	3.178	3.127	3.102	2.831	2.247
PVC	8	7	6	3	13
Imprægneret træ	67	86	55	98	107
Elektronik	1.959	2.375	2.450	2.429	
Haveaffald	8.680	9.558	8.771	9.258	8.072
Drikkevareemballage	7.433	7.397	6.736	6.805	6.591
Farligt affald	317	383	295	309	318
Klinisk affald	30	27	29	0	0
<b>Affald i alt i ton</b>	<b>214.849</b>	<b>229.400</b>	<b>225.869</b>	<b>234.674</b>	<b>251.463</b>

Tabel 3.1.7: Udviklingen i affaldsmængder i antal ton (forvaltningens tal)

Den samlede affaldsmængde er faldet fra 251.463 ton i 2008 til 214.849 ton i 2012, faldet på 36.614 ton svarer til et fald på knap 15 %.

Det skal bemærkes, at tallet for affaldsmængder i 2008 kan være behæftet med større usikkerhed end for de øvrige år. I 2008 varetog R98 affaldsområdet for både København og Frederiksberg kommune og mængderne blev opgjort af R98. I 2009 og frem er kommunens affaldsmængder opgjort af Københavns Kommune.

Tabel 3.1.7 viser affaldsmængder eksklusive affald til genbrugsstationer. Ved at fratække omkostningerne til genbrugsstationer i de samlede, korrigerede omkostninger i faste priser anført i tabel 3.1.4, fås tal for omkostninger og affaldsmængder eksklusiv genbrugsstationer, jf. tabel 3.1.8 neden for (omkostninger til genbrugsstationer er baseret på en opgørelse udarbejdet af IR, opgørelsen kan være behæftet med usikkerhed).

kategori \ år	2012	2011	2010	2009	2008
Omkostninger i alt (1.000 kr.), faste priser	509.668	538.745	554.461	488.531	456.152
Ton affald i alt	214.849	229.400	225.869	234.674	251.463
Omkostninger pr. ton affald	<b>2.372</b>	<b>2.348</b>	<b>2.455</b>	<b>2.082</b>	<b>1.814</b>

Tabel 3.1.8: Udviklingen i samlede omkostninger sammenholdt med affaldsmængder, alle tal eksklusive genbrugsstationer.

Det fremgår af tabel 3.1.8, at omkostningerne pr. ton affald i faste priser er steget fra 1.814 kr. i 2008 til 2.372 kr. i 2012, stigningen svarer til 558 kr. De største stigninger skete fra 2008 til 2010.

Omkostninger pr. ton affald de seneste tre år ligger nogenlunde stabilt omkring 2.400 kr., idet de målte beløb i tabel 3.1.8 afviger herfra med højst ca. 2 % i hvert af årene 2010, 2011 og 2012.

Udviklingen i omkostninger pr. ton affald bør tolkes med forsigtighed. Stigningen fra 2008 til 2009 kan til dels skyldes, at affaldsmængden i 2008 er angivet for højt, jf. bemærkningen til tabel 3.1.7 ovenfor. Når omkostningerne i 2008 divideres med

en eventuel for høj mængde affald, vil den beregnede omkostning pr. ton affald være for lav.

Desuden bør udviklingen i omkostninger pr. ton affald ses i lyset af, at visse omkostninger ikke varierer med udviklingen i affaldsmængderne. Hertil kommer vanskelighederne med at kunne forudse konsekvenserne for affaldsmængderne af uforudsigelige hændelser så som udviklingen i den økonomiske aktivitet i kølvandet på finanskrisen og skybruddet i 2011:

Det anføres i Det Miljøøkonomiske Råds rapport Økonomi og Miljø 2013, kapitel 3 affald, angående udviklingen i affaldsmængder på landsplan, at

*”Der har specielt siden 2003 været en stigning i de samlede mængder af affald efterfulgt af en stagnation og et fald, som kan tilskrives effekterne af finanskrisen og faldet i den økonomiske aktivitet”. (citater jf. side 247).*

Beskrivelsen omhandler udviklingen for hele landet som helhed, faldet i affaldsmængder indtræder fra 2008. Det fremgår af rapporten, at udviklingen i affaldsmængder følger udviklingen i den generelle økonomiske aktivitet i samfundet, belyst ved bruttonationalproduktet (BNP), men at affaldsmængderne dog udviser årlige udsving i forhold til kurven for udviklingen i BNP. På kort sigt spiller også andre forhold således en rolle for udviklingen i affaldsmængderne.

Nedenfor er vist udviklingen i affaldsmængder for Københavns Kommune og BNP i faste priser (hele landet), indekserede tal (2008=100).

BNP og affald\ år	2012	2011	2010	2009	2008
BNP i faste priser	1.552.721	1.560.044	1.543.003	1.519.044	1.610.288
Affald i ton	214.849	229.400	225.869	234.674	251.463
BNP, indekseret	0,96	0,97	0,96	0,94	100
Affald, indekseret	0,85	0,91	0,90	0,93	100

Tabel 3.1.9: BNP i faste priser (kilde: Danmarks Statistik) hhv. affald i alt i KK

Det indekserede forløb for BNP i faste priser (hele landet) viser fald fra 2008 til 2009 fulgt af nogenlunde konstant forløb. Indeks for affaldsmængder i alt falder ligeledes fra 2008 til 2009 men faldet fortsætter frem til 2012.

Den lille stigning i 2011 kan skyldes skybruddet i juli måned, idet storskrald og haveaffald udviser ekstraordinært store affaldsmængder i 2011, jf. tabel 3.1.7 oven for.

På kort sigt kan stigningen i befolkningstal og antal husholdninger i Københavns Kommune samt skybruddet i juli 2011 antages at spille en rolle for udviklingen i kommunens affaldsmængder, sandsynligvis ville faldet i affaldsmængder for Københavns Kommune have været større uden disse forhold.

### **Befolkningstal og antal husstande i Københavns Kommune 2008 - 2012**

Antal pr. 1. januar/ år	2012	2011	2010	2009	2008
Befolkningstal	549.050	539.542	528.208	518.574	509.861
Husstande	283.010	281.133	279.208	278.203	276.624

Tabel 3.1.10:(kilde: Danmarks statistik)

TMF har ikke haft mulighed for at forudse og dermed tilpasse kapaciteten på affaldsområdet til faldet i den økonomiske aktivitet i kølvandet på finanskrisen, heller ikke skybruddet i 2011 kunne forudses. Stigningen i befolkningstal og antal husstande har i et vist omfang været kendt via kommunens prognoser, her er dog tale om forhold der taler imod en reduktion af den samlede kapacitet.

Samlet set vurderes, at TMF ikke har kunnet forudse det fald i de samlede affaldsmængder, som blev realiseret i perioden fra 2008 til 2012. TMF har derfor ikke kunnet styre de kapacitetsafhængige omkostninger til denne udvikling.

### **Sammenfatning**

De samlede bogførte omkostninger er steget fra 2008 til 2012, målt i 2012 prisniveau udgør stigningen ca. 26 %.

Korrigeres de bogførte omkostninger omregnet til 2012 prisniveau for de periodiseringsfejl og engangsindtægter, som Intern Revision er bekendt med, udgør stigningen 75,7 mio. kr. svarende til en stigning på 15 %.

Stigningen fordeler sig med en stigning i de interne omkostninger på 47,3 mio. kr. og en stigning i de eksterne omkostninger på 28,4 mio. kr.

Stigningen i de eksterne omkostninger kan (baseret på en opgørelse udarbejdet af Intern Revision, som kan være behæftet med usikkerhed) henføres til stigende omkostninger vedrørende genbrugsstationer 22 mio. kr., stigende indsamlingsomkostninger 12 mio. kr. (4 %) og faldende behandlingsomkostninger 16 mio. kr. (14 %).

Stigningen i interne omkostninger på 47,3 mio. kr. svarende til 9,3 % skal ses i lyset af, at de bogførte lønomkostninger i 2008 muligvis er 11-12 mio. kr. for lave. Den resterende stigning 36,3 – 37,3 mio. kr. skal ses i lyset af, at TMF i forbindelse med udlicitering af affaldsindsamlingen har overtaget flere administrative opgaver, herunder også nye opgaver i form af kontraktadministration m.v. Herudover skal stigningen ses i sammenhæng med, at der i 2010 blev indført nye regler vedrørende fakturering af erhvervsaffaldsgebyrer, hvilket har medført en meromkostning.

Sammenholdes omkostningerne i 2012 prisniveau med de samlede affaldsmængder, er de gennemsnitlige omkostninger pr. ton affald steget fra 1.814 kr. i 2008 til 2.372 kr. i 2012. Beregningen er baseret på de korrigerede omkostninger i 2012 prisniveau og er eksklusive genbrugsstationer. Der tages dog et vist forbehold for tallene for 2008.

Omkostningerne pr. ton affald i alt har ligget nogenlunde konstant omkring 2.400 kr. siden 2010. Udviklingen må ses i lyset af, at TMF vurderes at have begrænset mulighed for, på kort sigt at styre udviklingen i de kapacitetsafhængige omkostninger.

Intern Revision har ikke revideret omkostningerne i perioden 2008-2012. Der kan således være forhold – eksempelvis periodiseringsfejl m.v. som Intern Revision ikke er bekendt med, og som derfor ikke er inddraget i forklaringen på udviklingen.

### **3.2. Udviklingen i indsamlingsomkostninger**

#### **Generel ramme og forudsætninger**

Renholdningsselskabet af 1898 (R98) havde oprindeligt koncession på affaldsindsamling i København og Frederiksberg frem til 2020. Koncessionsaftalen betød, at private renovatører ikke kunne byde på opgaverne forbundet med affaldsindsamlingen, aftalen var således konkurrencebegrænsende og dermed som udgangspunkt i strid med konkurrenceloven.

Ifølge konkurrencelovens § 2 kan aftaler imidlertid undtages fra lovens forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler, hvis den er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering. Både København og Frederiksberg kommune havde i 1998 vurderet, at aftalen med R98 var en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering.

I 2002 blev konkurrenceloven ændret således, at det fremefter er ministeren på området, som afgør, om en kommunal aftale er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering.

På den baggrund anmodede Konkurrencestyrelsen miljøministeren om at vurdere aftalen idet det var Konkurrencestyrelsens opfattelse, at indsamling af husholdningsaffald i København og Frederiksberg burde konkurrenceudsættes.

Da det stod klart, at det ikke kunne udelukkes, at miljøministeren ville tilbagekalde kommunernes afgørelse fra 1998, valgte kommunerne og R98 at afvikle koncessionsaftalen. Den 14. juni 2006 godkendte Borgerrepræsentationen at R98's koncession forkortes fra 2020 til 2011.

Den indgåede aftale om ophør af R98's koncession blev efterfølgende godkendt af Konkurrencerådet.

Ifølge aftalen afvikles R98's aktiviteter frem til koncessionsperiodens udløb i 2011. Fra og med 2012 er R98 helt afviklet og alle affaldsindsamlinger udliciteret.

En specificeret tidsplan for udliciteringen er angivet i bilag 4.

### Observationer

TMF har overfor Teknik- og Miljøudvalget anført, at der i løbet af transitionsperioden, dvs. tiden fra før udliciteringen til efter udliciteringen, er realiseret en besparelse på affaldsindsamlingen:

I notatet "Affaldsgebyr 2012 – supplerende oplysninger" dateret 24. november 2011, som er bilag til dagsordenspunkt nr. 12 på TMU's møde d. 12. december 2011, bringes nedenstående tabel 3.1.1 over periodens indsamlingsomkostninger. Det anføres, at

*"Indsamlingsomkostningerne har ligget lidt højere i 2010 og 2011, da R98 ikke kunne nedbringe sine faste omkostninger i takt med at opgaverne blev udbudt. Nedenstående ses opgørelsen over de faktiske og budgetterede omkostninger til selve indsamlingen af affaldet for årene 2009 – 2012:*

Mio. kr.	Regnskab 2009	Regnskab 2010	Budget 2011	Forventet regnskab 2011	Budget 2012
Udgifter, indsamling	274	324	289	286	282

*Fra 2009 til budget 2012 stiger udgifterne med ca. 8 mio. kr. Hvis man indregner den almindelige løn- og prisstigning på 2 % pr. år ville udgiften på 274 mio. kr. være steget til 301 mio. kr. i 2012. Ud fra denne betragtning ses således en besparelse på knap 20 mio. kr. for de sammenlignelige udgifter".(citater slut).*

Besparelsens størrelse afhænger af den anvendte prisfremskrivningsprocent. Besparelsen fremkommer ved, at de 274 mio. kr. i 2009 med prisfremskrivning ville være blevet til 301 mio. kr. i 2012 og dermed knap 20 mio. kr. højere, end de 282 mio. kr. anført under budget 2012. Intern Revision bemærker, at for at kunne fremskrive indsamlingsudgifterne i 2009 på 274 mio. kr. til 301 mio. kr. skal der anvendes en årlig prisfremskrivningsprocent på 3,2 % og ikke 2 %. TMF oplyser i den forbindelse, at de i notatet anførte 2 % er en skrivefejl og at der burde have stået 3 % (afrundet). Anvendes en fremskrivningsprocent på 2 % udgør besparelsen 9 mio. kr., mens den udgør 20 mio. kr. ved en fremskrivningsprocent på 3,2 %.

#### *Realiserede indsamlingsomkostninger*

Nedenstående tabel 3.2.1 viser udviklingen i de bogførte korrigerede indsamlingsomkostninger. Opgørelsen af indsamlingsomkostninger er baseret på en af Intern Revision foretaget fordeling af de samlede affaldsomkostninger. Fordelingen er foretaget ud fra områdetekster i KØR og kan være behæftet med en mindre usikkerhed.

Kategori\ år	2012	2011	2010	2009	2008
Indsamling af dagrenovation	173.549	191.389	203.402	189.176	
Indsamling øvrig	126.454	133.195	121.937	87.220	
<b>Indsamling i alt</b>	<b>300.003</b>	<b>324.584</b>	<b>325.339</b>	<b>276.396</b>	<b>263.895</b>

(Tabel 3.2.1) Indsamlingsomkostninger i (1.000 kr.) i løbende priser.

Intern Revision gør opmærksom på, at sammenligning af bogførte indsamlingsomkostninger i 2008 og 2009 med bogført indsamlingsomkostninger i 2012 bør ske under hensyntagen til den usikkerhed, som de bogførte indsamlingsomkostninger i 2008 og 2009 er forbundet med. Usikkerheden består i, at indsamlingsomkostningerne i 2008 og 2009 er baseret på omkostningsfordelinger foretaget af R98, som TMF ikke har mulighed for at efterprøve. De bogførte indsamlingsomkostninger i 2008 og 2009, hvor renovatøren i al væsentlighed var R98 kan endvidere indeholde omkostningselementer, der er forskellige fra de omkostningselementer, der indgår i 2012 omkostningerne, hvor affaldsindsamlingen blev foretaget af private renovatører.

Opdeles indsamlingsomkostningerne i omkostninger vedrørende indsamling af dagrenovation og indsamling vedrørende øvrige ordninger, ses at omkostningerne vedrørende indsamling af dagrenovation falder, mens omkostningerne vedrørende indsamling øvrige ordninger stiger. Stigningen vedrørende øvrige ordninger sker fra 2009 til 2010 og kan henføres til indsamlingsomkostninger vedrørende storskrald- og haveaffald. Vi har ikke foretaget en nærmere analyse heraf.

Udviklingen i de bogførte korrigerede indsamlingsomkostninger verificerer ikke den i TMF's notat anførte forventede besparelse på 20 mio. kr.

### **Sammenfatning**

Som det fremgår af afsnit 3.1 er de samlede bogførte omkostninger på affaldsområdet steget i perioden 2008 til 2011. Først i 2012 er der konstateret et fald i omkostningerne. Omkostningerne i 2012 ligger dog fortsat over niveauet for 2008. Samlet set er der således ikke realiseret et fald i omkostningerne, når 2008 sammenholdes med 2012.

De realiserede bogførte (korrigerede) indsamlingsomkostninger i 2012 er på niveau med bogførte indsamlingsomkostninger i 2009, når disse omregnes til 2012 prisniveau. Ved opdeling af indsamlingsomkostninger på dagrenovation og øvrige, ses at omkostningerne vedrørende dagrenovation falder i perioden 2009 til 2012, mens omkostningerne vedrørende øvrige ordninger samlet set stiger. Stigningen kan henføres til ordningen for storskrald og haveaffald.

TMF har i et notat til Teknik- og Miljøudvalget gjort gældende, at indsamlingsomkostningerne i 2009 er højere end de budgetterede indsamlingsomkostninger i 2012 og at der ud fra den betragtning ses en besparelse på 20 mio. kr. Der er her forudsat en årlig prisfremskrivning af indsamlingsomkostningerne i 2009 til 2012-niveauet med ca. 3,2 %. Udviklingen i de bogførte korrigerede indsamlingsomkostninger verificerer ikke den i notatet anførte besparelse.

Intern Revision gør opmærksom på, at sammenligning af bogførte indsamlingsomkostninger i 2009 (og 2008) med 2012 bl.a. bør ske under hensyntagen til den usikkerhed, som de bogførte omkostninger i 2009 (og 2008) er forbundet med og det forhold at indsamlingsomkostninger i 2009 (og 2008) kan indeholde omkostningselementer, der ikke indgår i 2012 omkostningen.

### 3.3. De oprindelige målsætninger for udliciteringen

#### Generel ramme og forudsætninger

Frem til koncessionsperiodens udløb i 2011 skal R98 varetage affaldsopgaverne indtil de overtages af private renovatører. Fra og med 2012 er R98 helt afviklet og alle affaldsindsamlinger udliciteret.

I transitionsperioden 2009 – 2011 dækkes alle omkostningerne på affaldsområdet af affaldsgebyrer. I det omfang, R98 ikke kan nedbringe sine omkostninger i takt med at private renovatører tager over, vil der opstå ekstraomkostninger. Disse ekstraomkostninger skal gebyrerne ligeledes dække.

#### Observationer

##### Målsætning vedr. gebyrudviklingen

Som led i udliciteringen på affaldsområdet skal Teknik- og Miljøudvalget godkende principper for evaluering af tilbud, bemyndige forvaltningen til udbudsgennemførelse og anmode Borgerrepræsentationen om bemyndigelse til aftaleindgåelse. Efterfølgende skal udvalget tage stilling til indstillinger vedr. de indhente tilbud. Drøftelse og godkendelse af principperne samt beslutning vedr. tilbud m.v., sker i forbindelse med udvalgets møder ved behandling af dagsordensforslag.

Gennemgang af udvalgets dagsordener viser, at det har været en målsætning for perioden frem til 2010, at affaldsgebyrerne skulle holdes i ro, således at det ikke blev dyrere at få bortskaffet sit affald:

*Dagsorden pkt.: Udkast til betinget aftale om ophør af R98's koncession (Lukket sag behandlet primo 2006).*

Der redegøres for baggrunden til ophør af koncessionsaftalen. Endvidere redegøres for, hvorledes kommunen skal overtage opgaverne, herunder inddeling i områder og udbudsrunder.

I økonomiafsnittet anføres, at "Det at kommunen overtager en række opgaver og funktioner fra R98 og senere udbyder indsamlingsopgaverne, betyder i princippet ikke, at de samlede omkostninger bliver højere, eller at det bliver dyrere for den enkelte husstand at få bortskaffet sit affald." (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Affaldsbudget 2007 og affaldstakster 2007 (behandlet 25. oktober 2006).*

Der redegøres for de merudgifter, som de overtagne opgaver medfører. På trods af merudgifterne foreslås det at vedtage uændrede takster for 2007 i forhold til 2006.

Begrundelsen herfor er bl.a., at effektiviseringer i R98 medfører reduceret vederlag til R98, herved kan de samlede gebyrindtægter finansiere de nye aktiviteter, jf. tabellen i afsnittet "*Uddybning af indstilling*". Det anføres videre, at "*Det kan først forventes, at evt. besparelser ved en konkurrenceudsættelse af indsamlingen vil slå igennem i forbindelse med, at denne bliver udbudt fra 2009 og frem.*" (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Udbudsstrategi for affaldsindsamlingen (behandlet 23. maj 2007).*

Beskrivelse af udbudsstrategien. I økonomiafsnittet skrives: "*I forbindelse med Kommunens overtagelse af opgaver fra R98 1. januar 2007 (kundecenter mv.), har det været muligt at fastfryse taksterne, selvom der har været nye omkostninger til fx. udbud af nyt administrationssystem, tilførelse af kompetencer og anvendelse af ekstern bistand. Sideløbende med udbud af affaldsindsamlingen vil forvaltningen skulle opbygge en enhed, som kan løfte opgaver i forbindelse med gennemførelse af udbud, opfølgning af kontrakter, samt drift af kundedata og affaldsadministration. Omkostninger hertil vil kunne dækkes af de besparelser, der forventes efter udbud af indsamlingsopgaverne.*" (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Drøftelse af udbudskrav (lukket punkt behandlet 9. januar 2008).*

TMU drøfter forvaltningens oplæg til de overordnede udbudskrav. I økonomiafsnittet anføres, at "*På baggrund af erfaringerne med udbud i andre storbyer er det forvaltningens vurdering, at udbuddene fortsat vil betyde en besparelse i forhold til den nuværende pris. Det er derfor sandsynligt, at taksterne kan holdes nogenlunde i ro i overgangsperioden.*" (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Affaldsplan 2009 – 2012 (behandlet d. 29. oktober 2008, dagsordenspunkt nr. 24).*

Det er et lovkrav, at kommunen hvert fjerde år skal vedtage en plan for den kommunale affaldshåndtering. Affaldsplanen beskriver, hvordan kommunen vil håndtere byens affald.

Affaldsplanen omfatter både affald fra husholdninger, virksomheder og offentlige institutioner. Hele området er gebyrfinansieret. I økonomiafsnittet anføres, at "*Gennemførelse af de initiativer, der indgår i affaldsplanen, forventes ikke i sig selv at medføre en stigning i det samlede gebyrprovenu i planperioden. Gebyrprovenuet er i 2008 og vil også i 2009 være på 490 mio. kr.*" (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Valg af renovatør til indsamling af affald (lukket dagsordenspunkt forelagt d. 13. maj 2009).*

Sagen omhandler valg af renovatør efter genudbud af 1. udbudsrunde. I økonomiafsnittet anføres vedr. udgifterne til affaldsindsamlingen, at "Udgifterne finansieres via affaldsgebyrer. Da R98's omkostninger har været faldende, forventes det ikke, at udbuddene fører til gebyrstigninger. I 2011, når alle opgaverne forventes at være udbudt, vil forvaltningen skulle tage stilling til en eventuel regulering af gebyrerne. Det samlede gebyrniveau har ikke været reguleret siden 2003." (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Rammer for udbudsrunde 2 og 3 – affaldsudbud (lukket dagsordenspunkt behandlet 2.9 2009).*

I økonomiafsnittet anføres "Erfaringerne fra første udbudsrunde viser, at det ved førstegangsudbud er vanskeligt at vurdere, om der kan opnås besparelser i forhold til de nuværende omkostninger. Hertil kommer, at forvaltningen i overgangsårene har ekstra omkostninger til udbud og til nedlukningen af R98. Det er dog fortsat forvaltningens vurdering, at der ikke i de kommende år vil ske stigning i gebyrerne alene som følge af udbuddene. Dette skal ses i sammenhæng med, at det samlede takstprovenu har været uændret siden 2004. Det er dog fortsat forventningen at udbuddene på sigt vil give besparelser." (citater slut).

*Dagsorden pkt.: Affaldsindsamling (lukket dagsordenspunkt forelagt d. 27. september 2010).*

Sagen omhandler 3. og sidste udbudsrunde og giver en samlet status, nu hvor 94 % af R98's indsamlingsopgaver er udbudt: "Det er på denne baggrund forvaltningens vurdering, at kommunen i 3. udbudsrunde har modtaget gode tilbud (og bedre tilbud end tidligere jf. bilag 1), og at der bør indgås kontrakter som anført i indstillingen. Desuden er det samlet forvaltningens vurdering, at den samlede konkurrenceudsættelse af R98's opgaver vil være til gavn for københavnere både kvalitetsmæssigt, miljømæssigt og økonomisk." I økonomiafsnittet anføres, at "I forhold til de senere års udgifter til R98 betyder konkurrenceudsættelsen af R98's opgaver indtil videre en samlet besparelse på 20 – 25 mio. kr. pr år, eller ca. 100 – 125 mio. kr. i kontraktperioden over 5 år." (citater slut).

I forbindelse med målsætningen om, at udliciteringen vil være økonomisk fordelagtig for kommunens borgere, er begrebet "stordriftsfordel" af betydning. Såfremt der er stordriftsfordele på affaldsområdet, vil omkostningerne pr. enhed affald være lavere i Københavns Kommune end i landets øvrige, mindre kommuner. Stordriftsfordele vil således kunne medvirke til rela-

tivt lave affaldsgebyrer. Begrebet stordriftsfordele er nærmere behandlet i bilag 4.

Før udliciteringen varetog R98 affaldsindsamlingen i hele Københavns Kommune. Udliciteringen sker i tre udbudsrunder fordelt på tolv områder således, at også mindre producenter kan byde på opgaverne.

Hvert udbudsområde svarer i størrelse målt på antal indbyggere til en forstadskommune med mellem 35.000 og 50.000 indbyggere. Da hvert geografiske område svarer til en forstadskommune målt på antal indbyggere, har renovatørerne i Københavns Kommune samme mulighed for eventuelle stordriftsfordele som tilsvarende renovatører i de omkringliggende kommuner. Hertil kommer, at de private leverandører i Københavnske bydele har muligheden for at opnå stordriftsfordele ved også at indsamle affald for andre kommuner.

Set i relation til stordrift vil udliciteringen derfor alt andet lige ikke stille kommunens borgere ringere, end borgerne i de omkringliggende kommuner.

#### Den faktiske gebyrudvikling

Taksterne i 2007 var uændrede i forhold til 2006: Forvaltningen indstillede i "Affaldsbudget 2007 og affaldstakster 2007", at der i 2007 opkræves samme gebyrer som i 2006, jf. TMU d. 25.10 2006, punkt 1 og 3.

Taksterne i 2008 er uændrede i forhold til 2007: Forvaltningen indstillede i "Takster for afhentning af husholdningsaffald og klinisk risikoaffald i 2008", at taksterne skal være uændrede i forhold til 2007 jf. TMU d. 19.9 2007 nr. 4.

Taksterne i 2009 omlægges, men med uændret provenu: TMU vedtog med "Nyt takstregulativ for affaldshåndtering", som behandlet på mødet d. 17. september 2008, dagsordenspunkt nr. 2, en omlægning af affaldsgebyrerne.

Betegnelsen provenuneutral omlægning begrundes med, at de forventede gebyrindtægter i alt, opkrævet af grundejerne via ejendomsskattebilletten i 2010, er uændrede i forhold til 2009. Taksterne i 2010 er uændrede i forhold til 2009: BR vedtager med "Tekniske ændringsforslag til budgetforslag 2010", som behandlet d. 8. oktober 2009, at taksterne for 2010 på affaldsområdet skal være (nominelt) uændrede i forhold til 2009, jf. nr. 16 bilag 7.

Gebyrudviklingen er nærmere gennemgået i bilag 3.

### **Sammenfatning**

Københavns Kommune er blevet opdelt i udbudsområder som målt på antal indbyggere svarer til en forstadskommune med mellem 35.000 og 50.000 indbyggere. Renovatørerne i Københavns Kommune har dermed samme mulighed for eventuelle stordriftsfordele som tilsvarende renovatører i de omkringliggende kommuner, når der sammenlignes på antal indbyggere.

Udviklingen i gebyrerne viser, at målsætningen om at holde gebyrerne i ro blev realiseret: Gebyrerne var konstante fra 2006 til 2008, i 2009 vedtoges en provenuneutral omlægning af gebyrerne, og gebyrerne i 2010 blev holdt uændrede i forhold til 2009. Først i 2011 blev gebyrerne hævet.

Pr. 31. december 2012 har kommunen et samlet tilgodehavende hos borgere og virksomheder på 114,9 mio. kr.

### **3.4. Hviler affaldsområdet i sig selv?**

#### **Generel ramme og forudsætninger**

##### På affaldsområdet dækkes omkostningerne ved gebyrer

Ifølge miljøbeskyttelseslovens § 48 påhviler det kommunalbestyrelsen at fastsætte gebyrer til dækning af udgifterne til planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger. Der skal fastsættes særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab. De nærmere regler for gebyrfastsættelsen fremgår af affaldsbekendtgørelsens kapitel 11 Principper for kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyrer.

Herefter skal omkostningerne opgøres ved den enkelte indsamlings- og anvisningsordning efter opdelingen i det kommunale budget- og regnskabssystem, således at den samlede gebyrindtægt for hver ordning alene skal dække kommunens omkostninger til ordningen. Hvis en ordning omfatter både husholdninger og virksomheder, skal omkostningerne til ordningen fordeles på henholdsvis husholdninger og virksomheder i overensstemmelse med de omkostninger til håndtering, som henholdsvis husholdninger og virksomheder giver anledning til, jf. affaldsbekendtgørelse nr. 1309 af 18. december 2012 § 54, stk. 1.

##### Afholdte omkostninger og indtægter på affaldsområdet

Både de direkte og de indirekte omkostninger på affaldsområdet skal dækkes ved opkrævning af affaldsgebyrer. I Københavns Kommune er indsamling af husholdningsaffald på affaldsområdet udliciteret til private renovatører, idet kommunen udelukkende varetager administrative opgaver, herunder opgaver for-

bundet med de mange udbudskontrakter og erhvervsaffaldsområdet. Affaldsområdets indirekte omkostninger omfatter den del af kommunens omkostninger, som ikke direkte kan henføres til de enkelte aktiviteter. Det drejer sig om fællesudgifter til lokaler, administration og ledelse m.v. Omkostningerne på affaldsområdet er kategoriseret i tabel 3.4.1 nedenfor. Omkostninger og indtægter er nærmere gennemgået i bilag 2.

<b>Omkostninger</b>	<b>Aktiviteter</b>
Administration	Myndighedsopgaver, planlægning, udviklingsprojekter, IT, konsulentbistand m.v. Indeholder indirekte omkostninger.
Indsamling af affald	Ordninger for dagrenovation, storskrald, haveaffald, glas, papir og pap til genanvendelse, farligt affald. Udgifter i henhold til indgående kontrakter med private renovatører efter udbud.
Behandling af affald	Glassortering og papir/pap m. genanvendelse (indtægter), storskraldssortering, kompostering af haveaffald, bortskaffelse af farligt affald, forbrænding. Afrekning sker i henhold til kontrakter indgået efter udbud.
Drift af genbrugspladser	Betaling til Amagerforbrænding.

Tabel 3.4.1 Kommunens omkostninger på affaldsområdet.

Hvile-i-sig-selv-princippet indebærer, at omkostningerne på affaldsområdet over en vis kortere årrække skal balancere med gebyrindtægterne. Når omkostninger og gebyrindtægter skal balancere over en årrække, skal regnskabsresultatet for de foregående år medregnes.

Dette administreres i praksis ved, at tidligere års regnskabsresultater medregnes, idet eventuel forskel mellem omkostninger og gebyrindtægter i årsregnskabet overføres til en særskilt konto (udlægskontoen) for hver enkelt ordning. Kontoen er udtryk for det akkumulerede over- eller underskud for ordningen.

**Observationer**

Det er Intern Revisions vurdering, at alle væsentlige udgifter og indtægter på affaldsområdet registreres i omkostningsopgørelsen for affaldsområdet. Vi bygger vores vurdering på følgende forhold:

- Kommunens egne lønomkostninger vedr. affaldsområdet samt indirekte omkostninger fra andre kommunale enheder uden for affaldsområdet, bogføres under generel administration. Efterfølgende fordeles en del af omkostningerne ud på de enkelte ordninger.
- Fakturaerne fra renovatørerne er specificeret således, at kommunen kan kontere fakturaerne på de enkelte affaldsordninger. Dette gælder såvel affaldsindsamling som afregning vedr. behandling af affald.
- Genbrugspladser drives af Amagerforbrænding, omkostningerne dækkes ved løbende opkrævning.
- Indtægterne på affaldsområdet består af gebyrindtægter opkrævet via ejendomsskattebilletten eller ved fakturering af erhvervsaffaldsgebyrer, indtægter ved salg af pap og papir samt renter.
- I henhold til affaldsbekendtgørelsen fastsættes affaldsgebyrerne på baggrund af årets forventede omkostninger således, at gebyrindtægterne for hver ordning dækker kommunens omkostninger til ordningen.
- Endvidere skal medregnes eventuelle over- og underskud fra foregående år. Omkostningerne og gebyrindtægterne skal balancere, set over en årrække. For Københavns Kommune er der oparbejdet såvel overskud og underskud på ordningernes udlægskonti, hvilket betyder, at kommunen på ordninger for dagrenovation hhv. genbrugsstationer har opkrævet for meget, mens kommunen for ordningerne storskrald og haveaffald hhv. glas, papir og pap hhv. farligt affald skal indhente et tilgodehavende. Set under ét har kommunen et tilgodehavende, idet der ikke er opkrævet de fulde omkostninger forbundet med aktiviteterne. Fordelingen af det samlede tilgodehavende på husholdninger og erhverv fremgår ikke af ordningernes udlægskonti.

### **Sammenfatning**

Det konkluderes, at omkostninger og indtægter hørende til affaldsområdet bogføres på konti hørende til affaldsområdet. Dette gælder tillige oparbejdede over- og underskud fra tidligere år. Forudsætningen for, at affaldsområdet samlet set kan hvile i sig selv, set over en årrække, er således opfyldt.

De forhold, som der er redegjort for i afsnit 3.5 nr. 3 vedr. fordeling af omkostninger på ordninger for husholdninger og virksomheder, medfører en risiko for krydssubsidiering mellem de enkelte affaldsordninger. Det er således ikke muligt at vurdere hvorvidt affaldsordningerne "administration", "dagrenovation" og "genbrugsstationer" overholder hvile i sig selv – princippet for husholdninger og virksomheder.

## **3.5 Omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse**

**Prioritet 2**

### **Generel ramme og forudsætninger**

#### Affaldsområdet hører til forsyningsområdet

Affaldsområdet hører til det kommunale forsyningsområde. I lighed med de øvrige forsyningsområder er affaldsområdet omfattet af hvile-i-sig-selv-princippet, hvilket indebærer, at omkostningerne på affaldsområdet over en vis kortere årrække skal balancere med gebyrindtægterne. Endvidere må økonomien på affaldsområdet ikke sammenblandes med økonomien på kommunens skattefinansierede områder.

#### Kommunens opgaver på affaldsområdet

Kommunen forestår i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 45 håndteringen af affald. Herefter skal kommunen etablere indsamlingsordninger eller anvise andre bortskaffelsesmuligheder for affaldet. Borgere, grundejere og virksomheder har pligt til at benytte de kommunale affaldsordninger, jf. § 45, stk. 2 nr. 4.

Kommunen kan i henhold til affaldsbekendtgørelsens § 24 vælge mellem etablering af indsamlings- eller anvisningsordninger. Kommunen har således ansvaret for håndtering af affald enten ved at kommunen sørger for afhentning af affaldet (indsamlingsordning) eller ved at anvise en mulighed for at bortskaffe affaldet (anvisningsordning). Sidstnævnte gælder primært for erhvervsaffald. Ordningerne skal fremgå af regulativer for henholdsvis husholdningsaffald og erhvervsaffald.

#### På affaldsområdet dækkes omkostningerne ved gebyrer

Ifølge miljøbeskyttelseslovens § 48 påhviler det kommunalbestyrelsen at fastsætte gebyrer til dækning af udgifterne til planlægning, etablering, drift og administration af affaldsordninger.

Der skal fastsættes særskilt gebyr for hver affaldsordning baseret på de udgifter, som er opgjort i kommunalbestyrelsens regnskab. De nærmere regler for gebyrfastsættelsen fremgår af affaldsbekendtgørelsens kapitel 8 Principper for kommunalbestyrelsens fastsættelse og opkrævning af gebyrer. Formålet er at sikre gennemsigtighed i prisfastsættelsen og undgå, at omkostninger hørende til én affaldsordning sammenblandes med omkostninger hørende til andre ordninger således, at forskellige brugergrupper betaler hverandres omkostninger. Herved styrkes princippet om, at "forureneren betaler", og at de enkelte ordninger "hviler i sig selv".

Ifølge affaldsbekendtgørelsens § 54, stk. 3 kan kommunalbestyrelsen opkræve et samlet gebyr for alle de ordninger, som en husholdning eller virksomhed er forpligtet til at betale til. Videre fremgår det, at kommunalbestyrelsen efter anmodning skal dokumentere fordelingen af omkostningerne på de forskellige ordninger.

For nærmere beskrivelse af København Kommunes omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse på affaldsområdet henvises til bilag 1.

1. Observation: Manglende skriftlig instruks for omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse på affaldsområdet

Affaldsområdet er underlagt hvile i sig selv-princippet, hvilket indebærer, at indtægter og udgifter skal balancere over en årrække. Gebyrtaksterne for de enkelte affaldsordninger skal svare til kostprisen for de enkelte affaldsordninger. Der må ikke ske skattefinansiering af affaldsområdet, og affaldsområdet må ikke bidrage til kommunens økonomi.

Vi har observeret, at der ikke foreligger en samlet instruks, der beskriver, hvordan omkostningerne på affaldsområdet opgøres, samt hvordan gebyrtaksterne fastsættes.

Risici

Manglende skriftlig instruks medfører øget risiko for uensartet og udokumenteret omkostningsopgørelse og gebyrfastsættelse. Herudover medfører manglende skriftlige instruks øget risiko for sammenblanding af omkostninger mellem de enkelte affaldsordninger og mellem det gebyrfinansierede område og det skattefinansierede område. Sammenblanding af omkostninger kan resultere i, at de enkelte fastsatte affaldsgebyrer ikke er kostægte.

### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Teknik- og Miljøforvaltningen vil udarbejde en skriftlig instruks, som imødekommer de udfordringer som Intern revision påpeger. Teknik- og Miljøforvaltningen vil i forbindelse med udarbejdelsen af en eller flere instrukser, overveje hvilken detaljeringsgrad der er mest hensigtsmæssig.
- Der udarbejdes en ny kontoplan på det nye organisationsnummer 40011, som udover opdelingen på funktioner indarbejder dimensionen (indsamling, behandling, fælles formål mm.) med henblik på bedre økonomistyring.
- For aktiviteter, udført af enheder i de øvrige forvaltninger, mener Teknik- og Miljøforvaltningen, at de enkelte forvaltninger, der bidrager til omkostningssiden, har et ansvar for at de lever op til, at den omkostning, som henføres til affaldsområdet, svarer til kostprisen. Teknik og Miljøforvaltningen vil naturligvis forholde sig kritisk til alle omkostninger der vedrører affaldsområdet, herunder omkostninger fra andre forvaltninger i Københavns Kommune.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

## 2. Observation: Fordeling af bogførte fællesomkostninger

Af affaldsbekendtgørelsen fremgår, at funktion 1.38.60 generel administration skal omfatte den del af de administrative omkostninger, der ikke kan henføres på de øvrige ordninger. En del af omkostningerne bogført på funktion 1.38.60 generel administration fordeles efterfølgende ud på funktion 1.38.61 – 1.38.65. Det drejer sig om lønomkostninger bogført under område "8530 Løn", "9100 Administrationsbidrag til CMI" og "9130 Medarbejdere andre centre". Sidstnævnte vedrører afregninger fra øvrige enheder i Københavns Kommune for aktiviteter, udført på affaldsområdet.

Der foreligger ikke en dokumenteret afgrænsning af, hvilken del af omkostningerne, bogført på funktion 1.38.60 generel administration, som skal indgå i fordelingen.

Hidtil er fordelingen opgjort i et internt regneark og bogført på udlægskontiene i balancen. Vi har fået oplyst, at fordelingen fra og med 2012 bogføres i driftsregnskabet.

Risici

Manglende formel afgrænsning af, hvilke fællesomkostninger, der skal indgå i fordelingen, medfører øget risiko for manglende overholdelse af affaldsbekendtgørelsen, herunder at der sker sammenblanding af omkostninger mellem de enkelte affaldsordninger.

Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Der foretages en dokumenteret gennemgang af omkostninger bogført på funktion 1.38.60 og dette beskrives uddybende i instruksen for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse.
- Teknik- og Miljøforvaltningen journaliserer løbende relevante regneark i forvaltningens journaliseringssystem Edoc.

Implementeringsansvarlig: Jens Purup, områdechef for Drift og udbud i Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013.

3. Observation: Fordeling af omkostninger på ordninger for husholdninger og virksomheder

Ved bogføring af omkostninger under funktionerne 1.38.60 generel administration, 1.38.61 ordninger for dagrenovation og 1.38.65 genbrugsstationer skelnes ikke mellem, om omkostningen vedrører husholdninger eller virksomheder. Årets resultat på hver funktion bliver overført samlet til den respektive udlægskonto.

Fordeling af de bogførte omkostninger mellem husholdninger og erhverv opgøres efterfølgende i et regneark. Fordelingen foretages med henblik på at sandsynliggøre, at der ikke sker kryds-subsidiering (overvæltning af omkostninger) mellem ordninger for husholdninger og virksomheder. Fordelingen bogføres ikke. Der foreligger ingen opgørelser, som viser de akkumulerede resultater for ordningerne administration, dagrenovation og genbrugsstationer for henholdsvis husholdninger og virksomheder.

For omkostninger bogført på funktion 1.38.60 generel administration har TMF konkret vurderet den fordelingsnøgle, der anvendes ved fordeling af afholdte omkostninger mellem husholdninger og virksomheder. Det samme gælder for omkostninger bogført på funktion 1.38.61 dagrenovation og funktion 1.38.65

genbrugsstationer, men for disse funktioner har vi noteret, at fordelingsnøglen er ens for alle omkostningstyper.

#### Risici

Den nuværende praksis medfører risiko for sammenblanding af omkostninger mellem ordningerne for virksomheder og husholdninger og dermed risiko for, at de fastsatte affaldsgebyrer ikke er kostægte.

Man kan ikke via udlægskonti i balancen eller et regneark se, om ordningerne administration, dagrenovation og genbrugsstationer overholder hvile-i-sig-selv-princippet for henholdsvis husholdninger og virksomheder.

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Forvaltningen vil i arbejdet med skriftlige instrukser analysere nærmere i hvilke tilfælde affaldsområdet skal styres ved hjælp af yderligere udlægskonti eller implementering af en regnearksmodel.
- Teknik- og Miljøforvaltningen journaliserer løbende relevante regneark i forvaltningens journaliseringssystem Edoc, hvor de også låses.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

#### 4. Observation: Låsning og arkivering af regneark, som danner grundlag for bogføringen eller regneark, der i øvrigt anses som dokumentation

##### *Fordeling af omkostninger bogført under funktion 1.38.60 - generel administration*

En del af saldoen, bogført på funktion 1.38.60 generel administration, fordeles efterfølgende ud på funktion 1.38.61 - 1.38.65. Fordelingen opgøres i et regneark og bogføres på udlægskontiene. Fra og med 2012 vil fordelingen blive bogført i driftsregnskabet. TMF oplyser at fordelingsregnearket fremsendes til KS i hardcopy og at KS i forbindelse med bogføringen arkiverer dette som grundbilag. Der foreligger ikke retningslinjer for låsning og arkivering af det regneark, hvori fordelingen opgøres.

*Husholdninger og virksomheder – fordeling af omkostninger*

Ved bogføring af omkostninger under funktion 1.38.60 generel administration, 1.38.61 dagrenovation og 1.38.65 genbrugsstationer skelnes ikke mellem om omkostningen vedrører husholdninger eller virksomheder. Efterfølgende foretages en manuel fordeling af omkostningerne mellem husholdninger og virksomheder. Fordelingen opgøres i et regneark. Fordelingen bogføres hverken i driftsregnskabet eller på udlægskontiene.

Der foreligger ikke retningslinjer for låsning og arkivering af det regneark, hvori fordelingen opgøres.

Risici

Manglende retningslinjer for låsning og arkivering af regneark, der danner grundlag for bogføringen eller regneark, der i øvrigt anses som dokumentation, øger risikoen for et højt tidsforbrug ved eventuel behov for genskabelse af dokumentation.

Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Teknik- og Miljøforvaltningen journaliserer løbende relevante regneark i forvaltningens journaliseringssystem Edoc, hvor de også låses.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

5. Observation: Ordninger for Glas, papir og pap hhv. storskrald og haveaffald

Af Miljøministeriets vejledende udtalelse af 17. februar 2010 fremgår, at det er Miljøministeriets opfattelse, at der fra 1. januar 2011 skal fastsættes særskilt gebyr for hver enkelt ordning, herunder særskilte gebyrer for eksempelvis glas, papir og pap, hvis disse fraktioner håndteres i forskellige ordninger.

Københavns Kommune har fastsat særskilte gebyrer for affaldsfraktionerne pap, papir og glas. Alle ordninger ligger under funktion 1.38.63. Under funktion 1.38.63 er der oprettet områdenumre, således at der bortset fra enkelte omkostninger kan skelnes mellem omkostninger, som vedrører pap, papir og glas. Årets resultat på funktion 1.38.63 overføres dog samlet til én udlægskonto. Det samme gør sig gældende for storskrald og haveaffald, som begge ligger under funktion 1.38.62. Det kan

således ikke aflæses direkte af balancen, hvorvidt ordningerne enkeltvis overholder hvile-i-sig-selv-princippet.

#### *Afhentning af pap i villaer er en del af storskraldsordningen*

For villaer indhentes pap som en del af storskraldsindsamlingen. Omkostningen hertil er bogført under funktion 1.38.62 ordninger for storskrald og haveaffald. Gebyrindtægten for indhentning af pap i villaer er derimod bogført under funktion 1.38.63 ordninger for glas, papir og pap.

#### Risici

Den nuværende praksis øger risikoen for sammenblanding af omkostninger mellem ordningerne, hvilket kan resultere i ikke kostægte affaldsgebyrer.

Endvidere er det ikke umiddelbart muligt at vurdere, om hvile-i-sig-selv-princippet overholdes, når der ikke er oprettet særskilte udlægskonti for ordningerne glas, papir, pap, haveaffald og storskrald.

Da alle husholdninger (og kun husholdninger) i Københavns Kommune opkræves gebyr for ordningerne pap, papir og glas samt for ordningerne storskrald og haveaffald, vil krydssubsidiering mellem disse ordninger ikke påvirke borgers samlede gebyrbetaling

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Der udarbejdes en ny kontoplan på det nye organisationsnummer 40011, som udover opdelingen på funktioner indarbejder dimensionen (indsamling, behandling, fælles formål mm.) med henblik på bedre økonomistyring.
- Forvaltningen vil i arbejdet med skriftlige instrukser analysere nærmere i hvilke tilfælde affaldsområdet skal styres ved hjælp af yderligere udlægskonti eller implementering af en regnearksmodel.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

6. Observation: Omkostninger der ikke er medtaget i omkostningskalkulationen

Årets resultat for de enkelte affaldsordninger overføres til ud-lægskontiene eksklusiv posterings i det omkostningsbaserede regnskab, eksempelvis afskrivninger på anlægsaktiver. Omfanget af posterings i det omkostningsbaserede regnskab er begrænset. I 2011 udgjorde omkostningerne 2,9 mio. kr., i 2010 6,0 mio. kr., i 2009 3,8 mio. kr. og i 2008 2,0 mio. kr.

Til og med 2011 er der ikke henført omkostninger fra DIR (TMF, Direktion) og FRH (TMF, Rådhussekretariatet) til affaldsområdet. TMF oplyser, at der fremadrettet vil blive henført omkostninger fra DIR og FRH til affaldsområdet. Vi har fået oplyst, at de samlede omkostninger i DIR og FRH udgør i størrelsesordenen 16 mio. kr. årligt, og at den andel, der vedrører affaldsområdet, skønnes at udgøre 5 %, hvilket svarer til 0,8 mio. kr.

#### Risici

Omkostninger vedrørende affaldsområdet, som fejlagtig ikke henføres til affaldsområdet medfører, en ufuldstændig omkostningsopgørelse og påvirker derved affaldsgebyrerne (der sker krydssubsidiering mellem det skattefinansierede område og det takstfinansierede område).

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Det overvejes, hvordan regnskabet i fremtiden vil kunne baseres på omkostninger.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

#### 7. Observation: Henførte omkostninger fra andre enheder til affaldsområdet – opgørelsesmetode og dokumentation

Vi har noteret os, at der er henført omkostninger fra andre enheder til affaldsområdet.

Der foreligger ikke i alle tilfælde en beskrivelse af de aktiviteter, der udføres af andre enheder, herunder en beskrivelse af, hvordan omkostningen vedrørende disse aktiviteter opgøres og henføres til affaldsområdet. Visse omkostninger er dokumenteret ved en underliggende beregning i et regneark. Opgørelsen af visse af de henførte omkostninger synes at være behæftet med usikkerhed. Usikkerheden vurderes grundet størrelsen af omkostningerne ikke at have væsentlig indflydelse på gebyrfast-

sættelsen. Nedenfor er udvalgte henførte omkostninger i 2011 beskrevet og kommenteret.

*Omkostninger henført til områdenummer 9100 administrationsbidrag CMI - 13 mio. kr.*

Center for Ressourcer (CRS) varetager administrationen i TMF, og en andel af disse omkostninger henføres derfor til det takstfinansierede område. Der er således henført 6,3 mio. kr. fra CRS til affaldsområdet. Beløbet er beregnet som 123.299 kr. multipliceret med antal budgetterede medarbejdere i affald, som er 51. Satsen på 123.299 kr. er beregnet som budgetterede omkostningerne i CRS 218,9 mio. kr. divideret med antal medarbejdere 1.775 i TMF (alle centre eksklusiv CRS, FRH og DIR). Beregningen er dokumenteret i et regneark. Herudover er der henført 1,4 mio. kr. på baggrund af en BR beslutning fra 2008. Vi har ikke undersøgt om omkostningen vedrører affaldsområdet, men beløbet synes ikke at være henført til den affaldsordning, som BR beslutningen angiver. Der er henført 1,9 mio. kr. fra CMI's Sekretariat til affald, hvoraf en andel 0,6 mio. kr. er overhead. Beregningen af overhead er ikke dokumenteret. Der er henført 3,4 mio. kr. fra CMI's Sekretariat til affald vedrørende løn til områdechefer og sekretærer, som fejlagtig var udgiftsført under CMI og ikke affald (fejlen er rettet fra 2012 og fremefter). Der er ikke indregnet overhead.

*Omkostninger henført til områdenummer 9130 medarbejdere andre centre - 12,2 mio. kr. (2011)*

Der er henført 5,1 mio. kr. fra ØKF, Borger Service for call center-opgave. Der foreligger ikke dokumentation for, at omkostningen er kalkuleret i overensstemmelse med Økonomi- og Indenrigsministeriets Vejledning om omkostningskalkulationer. Der er henført 2,3 mio. kr. fra CRS til affald vedrørende 4 udlånte medarbejdere. De henførte omkostninger svarer til den faktiske løn tillagt overhead på 30.000 kr. pr. medarbejder. Overhead er ikke dokumenteret ved en beregning og afviger i øvrigt fra de 123.299 kr., som omtales ovenfor. Der er henført 4,8 mio. kr. fra CMI til affald. CMI skat udfører faglige opgaver for takstområdet i CMI.

I forbindelse med fornyet beregning i 2011 af administrationsbidraget for overførsel af midler fra takst til skat i CMI, blev det forudsat at der på skatteområdet udføres faglige opgaver for takstområdet i CMI svarende til 10 stillinger. Det blev i notat af 26. maj 2011 beregnet til en lønsum på 4,8 mio. kr. Dette beløb skulle kvalificeres i løbet af 2012. Udgiften er uden overhead, da CMI var usikker på, om den medtagne omkostning på 4,8 mio. kr. var korrekt. Aktiviteterne er efterfølgende identificeret

og p.t. opgjort til 8,3 årsværk (inkl. en andel af ledelsen). Fremadrettet beregnes den henførte omkostning som gennemsnitlig løn tillagt overhead.

*Omkostninger henført til områdenummer 8841 opkrævning af renovationsgebyr – 5,6 mio. kr. (2011)*

Under områdenummer 8841 er der henført 5,6 mio. kr. i 2011. ØKF har i 2011 med udgangspunkt i aftale af 15. juni 1993 mellem R98 og Københavns Skatteforvaltning afregnet CMI 5,6 mio. kr. for opkrævning af renovationsgebyr over ejendoms-skattebilletten. Der foreligger ikke dokumentation for, at omkostningen er kalkuleret i overensstemmelse med Økonomi- og Indenrigsministeriets Vejledning om omkostningskalkulationer. Omkostningen bør fordeles ud på de enkelte affaldsordninger.

*Omkostninger henført til områdenummer 8600 fakturering af erhvervsgebyrer – 3,6 mio. kr. (2011)*

Omkostningen på 3,6 mio. kr. er afregning til koncernservice for udsendelse af fakturaer vedrørende erhvervsaffaldsgebyrer til virksomheder. Der foreligger ikke dokumentation for, at omkostningen er kalkuleret i overensstemmelse med Økonomi- og Indenrigsministeriets Vejledning om omkostningskalkulationer. Omkostningen skal fordeles ud på de enkelte affaldsordninger.

#### Risici

Manglende beskrivelse af aktiviteter, der udføres af enheder uden for affaldsområdet, samt beskrivelse af hvordan omkostningen for den enkelte aktivitet opgøres, medfører øget risiko for sammenblanding af omkostninger mellem det takstfinansierede område og det skattefinansierede område.

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Teknik- og Miljøforvaltningen vil i arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse udarbejde en beskrivelse af aktiviteter, der udføres af enheder uden for affaldsområdet
- For aktiviteter, udført af enheder i de øvrige forvaltninger, mener Teknik- og Miljøforvaltningen, at de enkelte forvaltninger, der bidrager til omkostningssiden, har et ansvar for at de lever op til, at den omkostning, som henføres til affaldsområdet, svarer til kostprisen. TMF anmoder løbende om dokumentation for omkostninger fra andre enheder.

- Konteringsvejledningen, som opdateres årligt i forbindelse detailbudgetprocessen, beskriver hvad der skal konteres på det enkelte område. I den forbindelse vil der ske tilpasning af områdetekster.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer med bidrag fra Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

#### 8. Observation: Gebyrfastsættelse

Der foreligger ikke en beskrivelse af, hvordan affaldsgebyrerne fastsættes i praksis, herunder omfanget og kvaliteten af den underliggende dokumentation for gebyrfastsættelsen.

Der foreligger endvidere ikke en formel dokumentation for sammenhængen mellem de fastsatte gebyrer, de forventede omkostninger og de akkumulerede saldi på udlægskontiene.

#### Risici

Utilstrækkelig underliggende dokumentation for gebyrfastsættelsen kan medføre øget risiko for, at de fastsatte gebyrer ikke er "kostægte" samt, at der ved eventuel forespørgsel fra borgere skal anvendes uforholdsmæssig megen tid på efterfølgende verificering af fastsatte affaldsgebyrer.

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

- Forvaltningens handlingsplaner er følgende: Teknik- og Miljøforvaltningen vil i arbejdet med en skriftlig instruks for omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse udarbejde en beskrivelse af gebyrfastsættelsen, herunder overholdelse af hvile-i-sig-selv princippet for de enkelte ordninger.

Implementeringsansvarlig: Jens Purup, områdechef for Drift og udbud i Center for Miljø.

Tidsfrist: 1. september 2013.

#### 9. Observation: Akkumulerede saldi på udlægskontiene er forbundet med usikkerhed

Konteringer på udlægskontiene består i al væsentlighed af overførsel af årets "resultat", årets anlægsinvesteringer og fordelin-

gen af fællesomkostninger. Sidstnævnte er for årene 2009-2011 ikke bogført via driften, men direkte på udlægskontiene.

Udlægskontiene indeholder ikke registreringer i 2006 eller tidligere med undtagelse af en postering på "Øvrige" ordninger (KMC), som ikke er omfattet af vores analyse. I 2007 er der bogført primo posteringer på udlægskontiene og i 2008 er der bogført en regulering af primoposteringen foretaget i 2007. Vi har ikke gennemgået den underliggende dokumentation for disse posteringer.

Bogføring af 2008-resultatet på udlægskontiene kan ikke afstemmes til det driftsmæssige resultat i 2008. Der er væsentlige afvigelser inden for de enkelte ordninger. Ydermere er der i 2009 overført 23 mio. kr. fra udlægskontoen "Øvrige ordninger og anlæg" til udlægskontoen "Fællesomkostninger", hvorefter der i udlægskontoen for "Generel administration" indgår et tilgodehavende på 23 mio. kr. Vi har ikke gennemgået den underliggende dokumentation for posteringen.

#### Risici

Saldi på udlægskontiene indgår ved gebyrfastsættelsen. Usikkerhed og eventuelle fejl i saldi på udlægskontiene vil derfor afspejles i gebyrfastsættelsen.

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

Forvaltningens handlingsplaner er følgende:

- Teknik- og Miljøforvaltningen vil gennemgå posteringerne på udlægskonti med henblik på at vurdere behovet for korrektioner.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

#### 10. Observation: Anlægsaktiver udgiftsføres i anskaffelsesåret

På affaldsområdet udgiftsføres anlægsaktiver (anlægsbevillinger) i anskaffelsesåret. Ved årsafslutningen overføres det udgiftsførte beløb til udlægskontiene. I det omkostningsbaseret regnskab aktiveres anlægsaktiver og afskrives (udgiftsføres) over den økonomiske brugstid. Dette giver et mere retvisende billede af årets omkostninger.

Anlægsinvesteringer på affaldsområdet (eksklusiv KMC) er begrænsede. I 2011 udgjorde anskaffelserne 7,9 mio. kr., i 2010 1,9 mio. kr. i 2009 2,6 mio. kr. og i 2008 0 mio. kr.

#### Risici

Den regnskabsmæssige behandling af anlægsaktiver på affaldsområdet medfører øget risiko for periodiseringsfejl i omkostningsopgørelsen, hvorved udlægskontoen på et givet tidspunkt ikke afspejler den korrekte saldo. Dette kan have afledt effekt på gebyrfastsættelsen. Tages omfanget af anlægsinvesteringer på affaldsområdet (eksklusiv KMC) i betragtning, skønnes en eventuel periodiseringsfejl ikke at have væsentlig betydning for de fastsatte gebyrer.

#### Forvaltningens handleplaner

Forvaltningen kan tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet.

- Forvaltningens handlingsplaner er følgende: Der udarbejdes en skriftlig instruks vedrørende omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse, hvor forvaltningen vil redegøre for den regnskabsmæssige behandling af anlægsaktiver på affaldsområdet.

Implementeringsansvarlig: Marie Aasøe, økonomichef i Center for Ressourcer.

Tidsfrist: 1. oktober 2013

#### **IR's afsluttende bemærkninger**

Implementeringen af de udarbejdede handlingsplaner vurderes i et vist omfang at reducere de identificerede risici.

#### **4. KILDEOVERSIGT**

Kildematerialet består af interviews med medarbejdere i TMF, notat fra miljøstyrelsen ("Vejledende udtalelse om affaldsbekendtgørelsens gebyrbestemmelser" af 17. februar 2010), budgetvejledninger fra KL (sektorskrivelser om forsyningsvirksomheder), registreringer i KØR, interne regneark og dagsordenspunkter behandlet af TMU og BR i perioden 2006 - 2012.

## Bilag 1: Omkostningskalkulation og gebyrfastsættelse

Kontoplan samt bogføring af omkostninger og indtægter

Omkostninger og indtægter vedrørende affaldsområdet skal i henhold til budget- og regnskabssystem for kommuner bogføres på funktionerne 1.38.60 – 1.38.65. Den autoriserede kontoplan er vist nedenfor i tabel 1. Der sondres mellem generelle administrationsomkostninger (1.38.60) og omkostninger vedrørende de enkelte affaldsordninger (1.38.61-1.38.65). De generelle administrationsomkostninger, som ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger, bogføres på funktion 1.38.60.

1.38.60 Generel administration	På denne funktion registreres udgifter og indtægter vedrørende kommunens generelle administration af affaldsområdet, herunder udgifter forbundet med administration af anvisningsordninger, regulativfastsættelse, affaldsdata- og regulativsystem, information, konkrete anvisninger om håndtering af affald samt planlægning og administration, som ikke kan henføres til de enkelte affaldsordninger, jf. funktionerne 1.38.61-1.38.66. Ved overførsel af administrationsudgifter i forbindelse med regnskabsafslutningen fra hovedkonto 6, er det alene de udgifter, der ikke objektivt kan fordeles på funktionerne 1.38.61-1.38.66, der skal registreres på funktionen.
1.38.61 Ordninger for dagrenovation – restaffald	På funktionen registreres udgifter og indtægter i forbindelse med planlægning, administration, etablering og drift af ordninger for dagrenovation (restaffald).
1.38.62 Ordninger for storskrald og haveaffald	På funktionen registreres udgifter og indtægter i forbindelse med planlægning, administration og etablering og drift af ordninger for storskrald og haveaffald. Alle udgifter og indtægter i forbindelse med disse ordninger registreres her, også selvom f.eks. indsamling

	af papir, pap og glas er en del af ordningen. Disse omkostninger skal altså ikke registreres på funktion 1.38.63, medmindre udgifter og indtægter hertil kan opgøres pålideligt.
1.38.63 Ordninger for glas, papir og pap	På funktionen registreres udgifter og indtægter i forbindelse med planlægning, administration, etablering og drift af ordninger for glas, papir og pap. Hvis kommunen alene indsamler glas, papir og pap i forbindelse med storskraldsordninger og genbrugspladser, skal udgifterne hertil registreres på funktion 1.38.62 eller 1.38.65.
1.38.64 Ordninger for farligt affald	På funktionen registreres udgifter og indtægter i forbindelse med planlægning, administration, etablering og drift af ordninger for farligt affald. Det skal bemærkes, at kommuner som alene indsamler farligt affald via genbrugspladsordning, skal registrere udgifterne hertil på funktion 1.38.65.
1.38.65 Genbrugsstationer	På denne funktion registreres udgifter og indtægter vedrørende planlægning, administration, etablering og drift af genbrugsstationer. Udgifter og indtægter vedrørende indsamling af pap, papir, glas, haveaffald og farligt affald, der afleveres på genbrugspladser registreres også på denne funktion.

*Tabel 1 Kontoplanen i henhold til det kommunale budget- og regnskabssystem*

Under hver funktion er der oprettet områdenumre til kontering af forskellige omkostningstyper. For visse omkostningstyper er der oprettet flere områdenumre. Eksempelvis er der for indsamlingsomkostninger oprettet et områdenummer for hver bydel, ligesom der for behandlingsomkostninger er oprettet flere forskellige områdenumre. I forbindelse med budgetprocessen udarbejdes et notat, som beskriver, hvilke omkostninger der skal bogføres på de enkelte områdenumre.

Kontoplan og bogføring er ikke tilrettelagt med henblik på at skelne mellem omkostninger vedrørende husholdninger og omkostninger vedrørende virksomheder.

Alle lønomkostninger vedrørende affaldsområdet bogføres på funktion 1.38.60 generel administration. Efterfølgende fordeles en del af lønomkostningerne på funktionerne 1.38.61-1.38.65. Frem til 2012 er fordelingen ikke bogført i driftsregnskabet. Fordelingen er omtalt nærmere nedenfor.

Omkostninger "henført" til affaldsområdet fra andre enheder bogføres på funktion 1.38.60 generel administration. Efterfølgende fordeles en del af omkostningerne på funktionerne 1.38.61-1.38.65. Fordelingen er frem til 2012 ikke bogført i driftsregnskabet. Fordelingen og "henførte omkostninger" er omtalt nærmere nedenfor.

Under funktion 1.38.63 ordninger for glas, papir og pap, er der oprettet områdenumre, således at der, bortset fra enkelte omkostninger, kan skelnes mellem omkostninger, som vedrører henholdsvis pap, papir og glas. Det samme gælder for funktion 1.38.62 ordninger for storskrald og haveaffald.

Under funktionerne 1.38.60 – 1.38.65 er der oprettet områdenumre til registrering af indtægter. Indtægter består i al væsentlighed af gebyrindtægter, indtægter ved salg af pap og papir samt renter. Gebyrindtægter opkræves enten via ejendomsskattebilletten eller ved fakturering (erhvervsaffaldsgebyrer). Opkrævning via ejendomsskattebilletten sammensætter sig i 2011 af gebyrer for administration, dagrenovation, storskrald, haveaffald, glas, papir, pap, farligt affald og genbrugsstationer. Erhvervsaffaldsgebyrer sammensætter sig af gebyrer for administration, dagrenovation og genbrugsstation. Genbrugsstationsgebyret er i 2012 erstattet af en klippekortsordning, hvor man skal tilmelde sig ordningen og købe et klip, når man ønsker at benytte genbrugsstationen.

Faktureringsgrundlaget dannes i ASK (Affaldssystem København) og fremsendes til henholdsvis Team Ejendomme (ØKF), som varetager opkrævningen via ejendomsskattebilletten og til Koncernservice (ØKF), som varetager fakturering af erhvervsaffaldsgebyrer.

Indtægter opkrævet via ejendomsskattebilletten bogføres som et samlet beløb på funktion 1.38.60 generel administration under områdenummer 8840 og fordeles herefter på følgende funktioner/områdenumre:

Funktion	Områdenummer (før 2012)
1.36.60 generel administration	8860 husholdninger 8870 virksomheder (rene erhvervsejendomme)
1.38.61 ordninger for dagrenovation	8861 (hidtil en sammenblanding af indtægter fra husholdninger og virksomheder, idet opkrævning vedrørende rene erhvervsejendomme sker over ejendomsskattebilletten)
1.38.62 ordninger for storskrald og haveaffald	8862 storskrald, 8866 haveaffald
1.38.63 ordninger for glas, papir og pap	8863
1.38.64 ordninger for farligt affald	8864
1.38.65 genbrugsstationer	8864, 8865

Fordelingen af indtægterne er baseret på den procentfordeling, der fremkommer af faktureringsgrundlaget fra ASK (Affaldssystem København).

Fra og med 2012 fordeles indtægten vedrørende glas, papir og pap på funktion 1.38.63 ordninger for glas, papir og pap på følgende områdenumre: 8880, 8881, 8882 og 8883. Ligeledes vil dagrenovationsindtægten vedr. rene erhvervsejendomme, fra og med 2012 blive bogført på områdenummer 8871 i stedet for 8870. Derved bliver områdenummer 8870 ikke længere en sammenblanding af indtægter vedr. husholdninger og virksomheder.

Gebyrindtægter opkrævet ved fakturering (erhvervsaffaldsgebyrer) bogføres på funktion 1.38.60 generel administration, områdenummer 8834 og fordeles herefter på følgende funktioner/områdenumre:

- 1.38.60 generel administration (områdenummer 8870)
- 1.38.61 ordninger for dagrenovation – restaffald (områdenummer 8871)
- 1.38.65 genbrugsstationer (områdenummer 8875)

Fordeling af indtægterne mellem ordningerne er baseret på faktureringsgrundlaget fra ASK. I 2011 indgår der en "ikke fordelt" saldo på områdenummer 8834 på 16,5 mio. kr.

Vi har fået oplyst, at det er andelen af den i 2011 fakturerede indtægt, som forventes eftergivet (fritaget for erhvervsaffaldsgebyr). Beløbet er i væsentligt omfang baseret på skøn.

#### Udlægskonti

For hver af funktionerne 1.38.60 - 1.38.65 er der oprettet en balancekonto (udlægskonto). Nedenfor er vist de oprettede balancekonti.

Standardkonto		2012	2011
9350000000	Fælles formål, affald	-21.868	-25.862
9350100000	Ordninger for dagrenovation – restaffald	11.439	-21.588
9350200000	Ordninger for storskrald og haveaffald	109.573	86.803
9350300000	Ordninger for glas, papir, pap	7.076	9.868
9350400000	Ordninger for farligt affald	12.939	10.106
9350500000	Genbrugsstationer	-4.278	-19.506
<b>TOTAL</b>		<b>114.881</b>	<b>39.820</b>
9350600000	Øvrige ordninger og anlæg	-69.299	-76.234
		45.582	-36.413

Ultimo året overføres årets resultat (forskellen mellem omkostninger og indtægter) for den enkelte funktion til den respektive udlægskonto. Ligeledes overføres årets anlægsinvesteringer til den respektive udlægskonto. Fordeling af fællesomkostninger bogføres også på udlægskontoen (da den ikke er bogført via driften).

Den akkumulerede saldo på udlægskonto udtrykker, i hvilket omfang gebyrindtægterne matcher omkostningerne. En akkumuleret gæld er udtryk for, at de opkrævede gebyrindtægter har været højere end de afholdte omkostninger, og man derfor har en gæld til affaldsproducenterne. Et akkumuleret tilgodehavende er udtryk for, at de afholdte omkostninger er højere end gebyrindtægterne, og man derfor har et tilgodehavende hos affaldsproducenterne.

#### Omkostningskalkulation (opgørelse af omkostninger på affaldsområdet)

I 2011 fordelte de bogførte omkostninger sig som vist neden for:

Funktion		2011	
		mio. kr.	
1.38.60	Generel administration	81	13 %
1.38.61	Ordninger for dagrenovation	261	44 %
1.38.62	Ordninger for storskrald og haveaffald	107	18 %
1.38.63	Ordninger for glas, papir, pap	42	7 %
1.38.64	Ordninger for farligt affald	15	3 %
1.38.65	Ordninger for genbrugsstationer	88	15 %
<b>TOTAL</b>		<b>594</b>	<b>100 %</b>

Omkostningerne vedrører omkostninger til administration, indsamling og behandling af affald samt drift af genbrugsstationer.

Størstedelen af de bogførte omkostninger er direkte omkostninger, der kan henføres direkte til områdenumre oprettet under de enkelte funktioner.

#### *Indsamlingsomkostninger*

Indsamlingsomkostninger er betaling til renovatørerne City Renovation A/S, M. Larsen A/S, City Container RTR A/S og RenoNorden A/S i henhold til kontrakt, for indsamling af affaldsfraktionerne dagrenovation, pap, papir, storskrald, haveaffald, glas, farligt affald og mobilsug. Omkostningerne kan på baggrund af fakturaen/fakturagrundlaget fra leverandøren henføres direkte til den pågældende affaldsordning. I 2011 udgjorde de bogførte indsamlingsomkostningerne 304 mio. kr., svarende til 51 % af de samlede omkostninger på affaldsområdet (eksklusiv KMC).

#### *Behandlingsomkostninger*

Behandlingsomkostningerne er i al væsentlighed betaling til Amagerforbrænding og Vestforbrænding for forbrænding af dagrenovation samt betaling til HCS A/S for sortering og bortskaffelse af storskrald. Herudover er behandlingsomkostninger betaling til Dansk Flaskegenbrug A/S for sortering af glas samt betaling til RGS90 for kompostering af haveaffald. Omkostningerne kan på baggrund af fakturaen/fakturagrundlaget fra leverandøren henføres direkte til den pågældende affaldsordning (funktion). I 2011 udgør behandlingsomkostningerne 103 mio. kr. svarende til 17 % af de samlede omkostninger på affaldsområdet (eksklusiv KMC).

#### *Omkostninger til drift af Genbrugsstationer*

Omkostninger til drift af Genbrugsstationer, som i 2011 udgør 87,9 mio. kr. svarende til 15 % af de samlede omkostninger på affaldsområdet (eksklusiv KMC) er i al væsentlighed betaling til Amagerforbrænding (2011: 77 mio. kr.) og Vestforbrænding (2011: 7 mio. kr.) for administration af genbrugsstationerne.

#### *Administrationsomkostninger*

Administrationsomkostninger vedrører myndighedsopgaver, planlægning, udviklingsprojekter, IT, konsulentbistand m.v. Omkostninger bogført på funktion 1.38.60 generel administration udgjorde i 2011 81,3 mio. kr., svarende til 14 % af de samlede omkostninger.

Alle lønomkostninger på affaldsområdet bogføres, som nævnt ovenfor, på funktion 1.38.60 generel administration (områdenummer 8530). I 2011 udgjorde lønomkostningerne 21,8 mio. kr.

Omkostninger henført til affaldsområdet fra andre enheder i Københavns Kommune bogføres ligeledes på funktion 1.38.60 generel administration.

Visse omkostninger bogført på funktion 1.38.60 generel administration fordeles efterfølgende ud på funktion 1.38.60 – 1.38.65. Fordelingen bogføres ikke i driften, men direkte på udlægskontiene. I 2011 udgjorde det fordelte beløb 47 mio. (områdenummer 8530, 9100, 9130). Fordelingen er nærmere omtalt nedenfor.

#### *Omkostninger der ikke er medtaget i omkostningsopgørelsen*

Resultatet, der overføres til udlægskontiene, er årets resultat eksklusiv OBR-posteringer. OBR-posteringer er posteringer, der foretages i det omkostningsbaserede regnskab (eksempelvis hensættelser).

Indtil 2012 er der ikke henført omkostninger fra "Direktion" (TMF, DIR) og "Rådhussekretariatet" (TMF, FRH) til affaldsområdet, men vi har fået oplyst, at det vil ske fra og med 2012. Vi har endvidere fået oplyst, at de samlede omkostninger i DIR og FRH udgør i størrelsesordenen 16 mio. kr. årligt, og at andelen vedrørende affaldsområdet skønnes at udgøre 5 %, hvilket svarer til 0,8 mio. kr.

Vi har fået oplyst, at alle opkrævninger fra Koncernservice, som vedrører affaldsområdet, vil blive bogført som en omkostning på affaldsområdet enten direkte eller indirekte. Vi har ikke forholdt os til, om Koncernservice eller andre afdelinger uden for TMF udfører aktiviteter, der ikke opkræves internt i Københavns Kommune, men som direkte eller indirekte vedrører affaldsområdet.

#### *Fordeling af bogførte fællesomkostninger*

Visse omkostninger bogført på funktion 1.38.60 generel administration fordeles efterfølgende ud på funktion 1.38.60 – 1.38.65. I 2011 udgjorde beløbet 47 mio. kr., svarende til 8 % af de samlede omkostninger på affaldsområdet og 58 % af de samlede omkostninger bogført på funktion 1.38.60.

Omkostninger, der fordeles, er lønomkostninger bogført på områdenummer 8530 samt omkostninger bogført på områdenummer 9100 og 9130.

Omkostninger bogført på områdenummer 9100 og 9130 vedrører: a) affaldsandel af omkostningerne i Center for Ressourcer (CRS), b) affaldsandel af omkostningerne i Center for Miljø (CMI) sekretariat, c) afregning fra ØKF vedrørende call center opgaver i Borgerservice, d) afregning til CRS for lån af medarbejdere, e) afregning til CMI (den skattefinansierede del af CMI) for arbejder udført vedrørende affaldsområdet (den takstfinansierede del af CMI).

Fordelingsnøglen er antal budgetteret årsværk. Fordeling af antal budgetteret årsværk ud på de enkelte funktioner (affaldsordninger) er baseret på en vurdering, foretaget af områdecheferne.

Fordelingen opgøres i et uformelt regneark. Fordelingen bogføres ikke i driftsregnskabet, men direkte på udlægskontiene for de enkelte affaldsordninger. Vi har fået oplyst, at fordelingen fra og med 2012 vil blive bogført i driftsregnskabet.

#### *Renter*

Bogførte renteindtægter og -udgifter vedrører forrentning af udlægskontiene (de enkelte ordningers mellemværende med kommunen). Vi har fået oplyst, at man hidtil har benyttet den interne rente, men at man fremadrettet vil anvende markedsrenten, defineret som en rentesats svarende til den 10-årige statsobligation. Vi har endvidere fået oplyst, at renten beregnes som primo saldoen multipliceret med rentesatsen.

#### *Afskrivninger (anlægsaktiver)*

Årets anlægsinvesteringer overføres ultimo året til udlægskontiene, som en debetpostering. Anlægsinvesteringer udgiftsføres således ikke ved afskrivninger over resultatopgørelsen. Vi har fået oplyst, at anlægsinvesteringerne målt på beløb er begrænsede.

#### Gebyrfastsættelsen

Gebyrerne på affaldsområdet fastsættes for et år ad gangen.

De forventede omkostninger på affaldsområdet opgøres primo det år, der ligger forud for det år, gebyrerne vedrører (det vil sige, at de forventede omkostninger for 2013 opgøres primo 2012). Med udgangspunkt i de forventede omkostninger og med udgangspunkt i forventede antal husstande/virksomheder foretages en "gebyrberegning". Der fastsættes et gebyr for hver enkelt ordning, herunder særskilte gebyrer for ordningerne glas, papir, pap, storskrald og haveaffald. Ligeledes fastsættes særskilte gebyrer for husholdninger og virksomheder for så vidt angår administrationsgebyr, dagrenovationsgebyr og genbrugspladsgebyr. Endvidere fastsættes differentierede gebyrsatser for dagrenovation (husholdninger). Vi har fået oplyst, at der ved gebyrberegningen tages hensyn til akkumulerede saldi på udlægskontiene.

Anlægsinvesteringer på affaldsområdet er begrænsede og spiller ifølge det oplyste ikke en væsentlig rolle ved gebyrfastsættelsen. Herudover synes gebyrfastsættelsen for de enkelte år også at være påvirket af et politisk ønske om en stabil gebyrudvikling.

Der foreligger ikke regnearksmodeller, som viser sammenhængen mellem de fastsatte gebyrer, de forventede omkostninger og de akkumulerede saldi på udlægskontiene.

*Husholdninger virksomheder*

Der er fastsat særskilte gebyrer for husholdninger og virksomheder for så vidt angår administrationsgebyr, dagrenovationsgebyr og genbrugspladsgebyr.

Ved bogføring af omkostninger på funktionerne 1.38.60 generel administration, 1.38.61 ordninger for dagrenovation og 1.38.65 genbrugsstationer fordeles omkostningerne ikke mellem husholdninger og virksomheder. Endvidere bliver årets resultater på disse funktioner overført samlet til de respektive udlægskonti (der er ikke en udlægskonto for både husholdninger og virksomheder).

På baggrund af de bogførte omkostninger, foretages der en fordeling af omkostninger mellem husholdninger og erhverv i et "uformelt" regneark. Dette sker med henblik på at sikre, at gebyrfastsættelsen ikke forekommer urimelig.

For omkostninger bogført på funktion 1.38.60 generel administration er der for omkostninger på områdenummer niveau foretaget en konkret vurdering af fordelingsnøglen pr. områdenummer. Det samme gør sig, ifølge TMF, gældende for omkostninger bogført på funktion 1.38.61 dagrenovation. Vi har for sidstnævnte noteret, at den anvendte fordelingsnøgle er ens for alle områdenumre.

*Dagrenovation – differentierede satser husholdninger*

For dagrenovation er der fastsat differentierede gebyrer. Der er udarbejdet et "uformelt" regneark hvori man, på overordnet niveau, forsøger at verificere, at de differentierede gebyrsatser ikke er væsentlig forkerte.

*Glas, papir, pap & Haveaffald, storskrald*

Der er fastsat særskilte gebyrer for affaldsfraktionerne pap, papir og glas. Alle ordninger ligger under samme funktion (1.38.63). Under funktion 1.38.63 er der oprettet områdenumre, således at der bortset fra enkelte omkostninger, kan skelnes mellem omkostninger som vedrører pap, papir og glas.

Årets resultat på funktion 1.38.63 overføres dog samlet til én udlægskonto. Det samme gør sig gældende for storskrald og haveaffald, der ligeledes håndteres i forskellige ordninger, men som alle ligger under funktion 1.38.62.

*Gebyr 2013 sammenholdt med 2012*

Nedenstående tabel opsummerer ændringerne for gebyrerne i 2013 set i forhold til gebyrerne i 2012:

## Affaldsgebyrer 2013, udviklingen i forhold til gebyrerne i 2012

Administration, bolig	Nominelt uændret gebyr
Administration, erhverv	Nominelt uændret gebyr
Dagrenovation, bolig	Gebyret differentieres i forhold til antal husstande på den enkelte ejendom. Der er budgetteret med et fald på 3,7 % i samlet gebyrindtægt.
Dagrenovationslignende affald, erhverv	Gebyret er differentieret efter branchekoder og afhænger af beholdervolumen. Der er budgetteret med uændret gebyrindtægt i alt.
Storskrald og haveaffald	Gebyrerne stiger, og der er budgetteret med 32,7 % vækst i samlede gebyrindtægter.
Drikkevareemballage, papir og pap	Gebyrerne er uændrede. Der budgetteres med uændret gebyrindtægt.
Plast, metal og småt elektronik	Gebyret er nyt og skal dække omkostninger til indsamling og behandling af plast, metal og småt elektronik.
Farligt affald	Gebyr og budgetterede gebyrindtægter stiger med 51,2 %
Genbrugsplads, bolig	En stigning på 11,2 %
Genbrugsplads, erhverv	Gebyret er ændret i 2013. Samlet gebyrindtægt er budgetteret 30 % lavere end i 2012.
Afhentning af klinisk risikoaffald	Konstante gebyrer siden 2006

Den største gebyrindtægt udgøres af boligernes dagrenovation, indtægten udgør knap 200 mio. kr. svarende til 35 % af de budgetterede indtægter i alt for de anførte ordninger.

## Bilag 2: Affaldsordninger

### Renovatører

#### City Renovation A/S

- Dagrenovation, pap, papir og storskrald (Vanløse, Brønshøj/Husum, Bispebjerg, Valby)
- Haveaffald (hele byen)

#### M. Larsen A/S

- Dagrenovation, pap, papir og storskrald(Østerbro, Nørrebro, Amager Ø, Amager V)
- Glas (hele byen)
- Vip-containere (hele byen)

#### City Container RTR A/S

- Dagrenovation, pap og papir og storskrald (Indre By, Vesterbro/Kongens Enghave).
- Mikrobiler til indsamling af dagrenovation og papir (hele byen)

#### RenoNorden A/S

- Færligt affald (hele byen)
- Mobilsug (hele byen)

### Ordning for Dagrenovation – Husholdninger (henteordning)

Grundejeren betaler for deltagelse i renovationsordningen i forhold til, hvor mange husstande der er på ejendommen. For ejendomme med en husstand (fx villaer og rækkehuse) betaler grundejeren for deltagelse i ordningen i forhold til, hvilken beholdertype (140, 180 og 240 liter) der er tilmeldt på ejendommen. Beholderne tømmes mindst en gang om ugen.

### Indsamling

Indsamlingen af dagrenovation varetages af 3 renovatører (se ovenfor). Bilen, der indsamler dagrenovation, indsamler ikke andre affaldsfractioner samtidig. Renovatøren fakturerer KK månedlig. Dagrenovation vises som en særskilt linje på fakturaen. Af fakturagrundlaget fremgår beholderstørrelse, afhentningsdag, enheder og enhedspris.

Afhentning med mikrobiler sker de steder, hvor KK ikke kan komme til med de almindelige skraldebiler.

### Behandling

Renovatøren fragter efter aftale med KK affaldet til enten Amagerforbrænding eller Vestforbrænding, hvor affaldet forbrændes. Renovatørens bil vejes ved ind- og udkørsel og renovatøren indlæser i den forbindelse et indvejningskort. Registreringerne på indvejningskortet danner grundlag for fakturaen.

Amagerforbrænding og Vestforbrænding fakturerer månedlig KK pr. ton afleveret affald. Af fakturaen fremgår antal læs, ton pr. læs og enhedsprisen. Det underliggende fakturagrundlag specificerer hver indvejning.

#### Ordning for dagrenovationslignende affald – Virksomheder

Virksomheder kan vælge, at lade virksomhedens dagrenovationslignende affald håndtere via den kommunale dagrenovationsordning. Virksomheder i boligejendomme betaler et enhedsgebyr i forhold til den branchekode virksomheden er registreret med i CVR. Gebyret for virksomheder i rene erhvervsjendomme, som lader virksomhedens dagrenovationslignende affald håndtere via den kommunale dagrenovationsordning, fastsættes i forhold til den beholdervolume, der er anmeldt på ejendommene. Afhentning m.v. sker efter de retningslinjer, der følger for husholdningsaffald.

#### Ordning for Papiraffald – Husholdninger (henteordning)

Ordningen gælder for alle borgere og grundejere i kommunen. Villabeholdere tømmes hver 8. uge, mens beholdere i etageejendomme som hovedregel tømmes hver 14. dag. Papiraffald kan også afleveres på genbrugsstationer.

#### Indsamling

Indsamlingen af papir varetages af 3 renovatører (se ovenfor). Bilen, der indsamler papir, indsamler ikke andre affaldsfraktioner samtidig. Renovatøren fakturerer Københavns Kommune (KK) månedlig. Fakturering vedrørende papir fremgår af fakturagrundlaget, som viser beholderstørrelse, afhentningsdag, enheder og enhedspris.

#### Behandling

Renovatøren fragter papiret til Marius Petersen A/S, som pakker papiret i store baller. Renovatørens bil vejes ved ind- og udkørsel, og chaufføren indlæser indvejning skort. Dan Fiber A/S afhenter papiret hos Marius Petersen A/S og forestår salg heraf. KK fakturerer hver måned DanFiber A/S på baggrund af fakturagrundlag, udarbejdet af DanFiber A/S. Af fakturaen fremgår leveringsdato, antal ton og pris pr. ton. Der er ingen afregning mellem KK og Marius Petersen A/S. Vi har fået oplyst, at TMF sammenholder vægt fra indvejningsdata med vægt fra salgsfaktura.

#### Ordning for Papaffald – Husholdninger (henteordning)

Ordningen gælder etageejendomme, samt andre ejendomme, hvor flere ejendomme er fælles om dagrenovationsordningen (der opstilles beholder). Villaer m.v. får afhentet papaffald i en særskilt bil, som en del af storskraldsindsamlingen.

### Indsamling

Indsamlingen af pap varetages af 3 renovatører (se ovenfor). Bilen, der indsamler pap, indsamler ikke andre affaldsfraktioner samtidig. Renovatøren fakturerer KK månedlig.

### Villaer

Indsamling af pap er en del af storskraldsindsamlingen. KK afregner renovatøren en aftalt enhedspris for afhentning af storskrald i villaer, baseret på det samlede antal villaer, velvidende at alle ikke stiller storskrald frem 4 gange om året. Enhedsprisen indeholder afhentning af alle fraktioner i storskraldsordningen.

### Etageejendomme

Indsamling af pap afregnes på baggrund af antal afhentninger. Af renovatørens faktura fremgår afhentning af pap, som en særskilt fakturalinje. Fakturagrundlaget viser beholderstørrelse, afhentningsdag, enheder og enhedspris.

### Behandling

Renovatøren fragter pappet til Marius Petersen A/S, som pakker pappet i store baller. Renovatørens bil vejes ved ind- og udkørsel, og chaufføren indlæser indvejningskort. Dan Fiber A/S afhenter pappet hos Marius Petersen A/S og forestår salg heraf. KK fakturerer hver måned DanFiber A/S på baggrund af fakturagrundlag, udarbejdet af DanFiber A/S. Af fakturaen fremgår leveringsdato, antal ton og pris pr. ton. Der er ingen afregning mellem KK og Marius Petersen A/S. Vi har fået oplyst, at TMF sammenholder vægt fra indvejningsdata med vægt fra salgsfaktura.

### Ordning for Glasemballageaffald – Husholdninger (bringe og en henteordning)

Ordningen gælder for alle private borgere og grundejere i kommunen. Glasaffaldet indsamles i offentligt opstillede glaskuber på 2,2m<sup>3</sup>. På ejendomme, hvor der er den fornødne plads, kan der efter aftale med TMF opstilles en glasbeholder på 800 liter.

### Indsamling

Renovatøren M. Larsen A/S indsamler efter nærmere køreplan glas fra de offentlige glaskuber. Glasset fragtes i en åben container. Der er forskellige tømningintervaller på kuberne alt efter behov. Nogle tømmes 2 gange om ugen, nogle hver uge, nogle hver 14. dag og andre en gang om måneden. For glasbeholdere opstillet i etageejendomme bestiller den affaldsansvarlige tømning hos TMF ved behov. KK modtager hver måned en særskilt faktura vedrørende tømning af de offentlige glaskuber og de 800 liter beholdere, der er på fast tømning. Fakturaen angiver beholderstørrelse, tømningadressen, dato for tømning og enhedsprisen.

Herudover modtager KK en særskilt faktura vedrørende "ringerordning" Af fakturagrundlag fremgår afhentningsmåned, beholderstørrelse, antal og enhedsprisen.

#### Behandling

M. Larsen A/S fragter glasaffaldet til Dansk Flaskegenbrug A/S, som er specialist i sortering og salg af flasker til genbrug. Hver container vejes ved ind- og udkørsel, og chaufføren indlæser indvejningskort. Renovatør, containernummer, vægt og dato bliver registreret for hver container. Dansk Flaskegenbrug A/S fakturerer KK månedlig. Af fakturaen fremgår mængde og pris. Eventuel fakturering for fejlsorteringer skal dokumenteres ved foto.

#### Ordninger for Genbrugspladser – Husholdninger/Virksomheder

Genbrugspladser er forbeholdt husstande og virksomheder i I/S Vest- og I/S Amagerforbrændings ejerkommuner. Amagerforbrænding driver de genbrugspladser, der er i Københavns Kommune, og kommunen betaler Amagerforbrænding for driften. Kun virksomheder, der betaler genbrugspladsgebyr til hjemkommunen, har adgang til genbrugspladserne.

#### Ordninger for farligt affald – Husholdninger (hente- og bringeordninger)

Ordningen gælder for alle borgere og grundejere i kommunen. Indsamlingsordningen er organiseret som fem forskellige hente- og bringeordninger.

1) Viceværtordning: TMF kan stille opbevaringsskab til farligt affald til rådighed for ejendommen.

2) Boksordningen: De fleste husstande i ejendomme med en- og to familieboliger får afhentet farligt affald i en af TMF udleveret boks på adressen 4 gange årligt.

3) Miljøbilordningen: Miljøbilen stopper på udvalgte steder og modtager farligt affald fra private husstande. Stoppested, dato og tidspunkt bliver fastsat og bekendtgjort af TMF.

4) Farvehandlerordningen: Malingsrester, opløsningsmidler og tilsvarende typer af farligt affald fra private husstande kan afleveres hos farvehandlere, der er tilmeldt farvehandlerordningen.

5) Apotekerordningen: Medicinrester, kviksølvtermometre, kanyler og tilsvarende typer af farligt affald fra private husstande kan afleveres på alle apoteker. Der er også opstillet offentlige beholdere til kanyler.

#### Indsamling

Renovatøren RenoNorden A/S afhenter det farlige affald, herunder farligt affald afleveret til apoteker og farvehandlere.

For boksordningen afregner KK en fast pris for den aftalte køreplan. For miljøbilen afregnes en fast pris pr. aftalt rute. For afhentning hos apoteker og farvehandlere afregnes pr. faste afhentning. For afhentning hos etageejendomme afregnes pr. faste afhentning og pr. ringeordning afhentning.

### Behandling

Affald fragtes til I/S SMOKA eller AV Miljø. I/S SMOKA ejes af 16 kommuner, herunder KK. SMOKA's formål er at planlægge og sikre etablering og miljømæssig forsvarlig drift af nødvendige anlæg til indsamling, modtagelse, behandling og transport af farligt affald til genanvendelse eller bortskaffelse fra interessentkommunerne. De enkelte affaldsfraktioner vejes og der er forskellige priser for de forskellige affaldsfraktioner. KK betaler herudover et årligt gebyr på 300.000 kr. KK modtager månedlig faktura.

AV Miljø ejes af Amagerforbrænding og Vestforbrænding.

### Ordninger for Storskrald – Husholdninger

Ordningen gælder for alle private borgere og grundejere i kommunen.

I villaer og rækkehusområder indsamles storskrald efter fast tømme kalender (4 gange årligt). Ved særligt behov kan der bestilles storskraldsafhentning uden for den planlagte indsamling. Affaldet indsamles separat i følgende fraktioner:

- a) Storskrald (indbo/bygge- og anlægsaffald)
- b) WEEE (elektronikaffald inkl. hårde hvidvarer)
- c) Imprægneret træ
- d) PVC (PolyVinylClorid)
- e) Pap

Etageejendomme kan have faste tømningintervaller eller ringeordning for storskraldsafhentning. I etageejendomme indsamles storskrald i følgende fraktioner (afhentning eller bestilling)

- a) Storskrald (indbo/bygge- og anlægsaffald)
- b) WEEE (elektronikaffald inkl. hårde hvidvarer)

### Indsamling

Indsamlingen varetages af 3 renovatører (se ovenfor).

### Villaer

KK betaler renovatøren en aftalt enhedspris for afhentning af storskrald. Enhedsprisen er fastsat med udgangspunkt i antal villaer og det forhold, at det ikke er alle villaer, der stiller storskrald frem 4 gange

om året. Enhedsprisen indeholder afhentning af alle fraktioner i storskraldsordningen.

#### Etageejendomme

KK betaler renovatøren en fast pris pr. afhentning. Prisen indeholder afhentning af alle fraktioner i storskraldsordningen. Visse etageejendomme har større containere opstillet til storskrald – enten med fast tømning eller på ringeordning. Her betales også pr. afhentningen, men til en anden enhedspris.

#### Behandling

Renovatøren fragter affaldet til HCS A/S, som forestår sortering og salg af affaldet. Bilen vejes ved ind- og udkørsel og chauffør indlæser indvejningskort. KK betaler HCS A/S pr. ton afleveret affald. Salgssummen for den del af affaldet, der sælges, tilfalder HCS A/S. Det tilbageværende affald køres til Amagerforbrænding (2/3) eller Vestforbrænding (1/3). Det er HCS A/S, der betaler for forbrændingen.

#### Ordning for Haveaffald - Husholdninger

For villa- og rækkehusområder med egen have foretages indsamling af haveaffald på fastlagte dage i perioden 1. marts og 38 uger frem. Der er 9 afhentninger fra hver husstand i perioden.

Fra etageejendomme med fælles haveanlæg er der mulighed for indsamling af haveaffald efter nærmere aftale om indsamlingsdag og måde. Nogle etageejendomme har fast tømning.

#### Indsamling

City Renovation A/S varetager indsamling af haveaffald i hele byen. KK betaler en enhedspris pr. husstand i villaer og en enhedspris for beholderstørrelser i etageejendomme.

#### Behandling

City Renovation A/S fragter haveaffaldet til RGS 90 A/S, som komposterer affaldet. Bilen vejes ved ind- og udkørsel og chaufføren indlæser indvejningskort. KK betaler RGS A/S pr. ton affald og modtager en månedlig faktura. RGS 90 A/S sælger jord/kompost og beholder provenuet herfor.

## Bilag 3: Gebyrudviklingen i perioden 2006 – 2012

**Takster for affaldsgebyrer 2007 og 2008**2007: Uændrede takster i forhold til 2006

Forvaltningen indstillede i ”Affaldsbudget 2007 og affaldstakster 2007”, at der i 2007 opkræves samme gebyrer som i 2006, jf. TMU d. 25.10 2006, punkt 1 og 3.

2008: Uændrede takster i forhold til 2007

Forvaltningen indstillede i ”Takster for afhentning af husholdningsaffald og klinisk risikoaffald i 2008”, at taksterne skal være uændrede i forhold til 2008. Som begrundelse anføres, at forvaltningens omkostninger i 2008 stiger pga. omkostninger til gennemførelse af udbud af indsamling og behandling, opfølgning på gennemførte udbud og etablering af egen administration. Men da R98's omkostninger er faldende, bl.a. som følge af effektiviseringer, er det muligt at fastfryse taksterne og for 2. år i træk undgå stigninger, jf. TMU d. 19.9 2007 nr. 4.

Takster for affaldsgebyrer (tabel 1)**1. Takster for benyttelse af sække**

Kr. pr. år (52 uger)

Takst pr. afhentningssted	973,96
Takst pr. 100 liter sækkerumfang	431,08
Takst pr. sæk	304,20
Tillægstakst for afstand ud over 15 m fra nærmest mulige holdeplads for renovationsbilen, pr. påbegyndt 10 m, pr. sæk	78,00
Tillægstakst for trin pr. påbegyndt 3 trin, pr. sæk	46,80

**2. Takster for benyttelse af beholdere**

Takst pr. afhentningssted	973,96
Takst pr. 100 liter beholderrumfang:	
- uden komprimering af affaldet	328,12
- med komprimering af affaldet	459,16
Takst pr. beholder	333,32
Tillægstakst for afstand ud over 15 m fra nærmest mulige holdeplads for renovationsbilen, pr. påbegyndt 10 m, pr. beholder	161,20
Tillægstakst for trin uden sliske, pr. påbegyndt 3 trin, pr. beholder	93,60
Tillægstakst for faste eller løse slisker, pr. påbegyndt 3 m, pr. beholder	83,20
Tillægstakst for betjening af beholderlifte, pr. lift, pr. beholder	101,40
Tillægstakst for håndtering af transportskiner, løse slisker eller lign., pr. hjælpemiddel	657,80

**3. Takster for benyttelse af vipcontainere**

Takst for tømning, pr. container	21.975,20
Takst pr. 100 liter containerrumfang	191,36

*Leje af containere: Se pkt. 7.*

**4. Takster for benyttelse af ophalercontainere**

(52 uger)	Kr. pr. år
Takst for tømning pr. container	27.919,84
Takst pr. 100 liter containerrumfang	
- uden komprimering af affaldet	406,12
- med komprimering af affaldet	1.016,08

*Leje af containere: Se pkt. 7.*

**5. Takster for benyttelse af grubecontainere**

Takst for tømning, pr. container	4.108,00
Takst pr. 100 liter containerrumfang	482,56

**6. Takster for benyttelse af mobilsuganlæg**

Takst pr. tilslutningssted	3.199,56
Takst pr. 100 liter beholderrumfang	215,28

**7. Leje af opsamlingsmateriel (Kr. pr. år)**

Leje af vipcontainere	
- 4 m <sup>3</sup>	1.990,88
- 6 m <sup>3</sup>	2.986,32
- 8 m <sup>3</sup>	3.981,76
- 10 m <sup>3</sup>	4.977,20
- 12 m <sup>3</sup>	5.972,64
Leje af grubecontainere	
- 1,0 m <sup>3</sup>	1.665,85
- 1,3 m <sup>3</sup>	1.856,59
- 2,0 m <sup>3</sup>	2.187,22
Leje af ophalercontainere for stationære komprimatorer	
- 8 m <sup>3</sup>	6.981,30
- 12m <sup>3</sup>	7.896,88
- 16 m <sup>3</sup>	8.850,61
- 20 m <sup>3</sup>	10.923,39
- 24 m <sup>3</sup>	12.525,65
- 30 m <sup>3</sup>	14.916,34
Leje af stationære komprimatorer fastsættes efter individuelle aftaler.	
Leje af øvrige ophalercontainere	
- 8 m <sup>3</sup>	6.142,02
- 11 m <sup>3</sup>	6.815,99
- 16 m <sup>3</sup>	8.087,63
- 22 m <sup>3</sup>	10.045,96
- 30 m <sup>3</sup>	13.021,59
Leje af mobile komprimatorcontainere	

- 12 m <sup>3</sup>	60.174,00
- 16 m <sup>3</sup>	61.916,15
Leje af mobile affaldsrum	27.289,39

### 8. Grundtakst

For muligheden at benytte de supplerende ordninger, jf. takstregulativets § 2, stk. 2, betales en grundtakst pr. 100 m<sup>2</sup> etageareal på 408,57 kr. pr. år.

### 9. Takst for deltagelse i nøgleordning

Hvis adgangsvejen til ejendommen skal være aflåst på de tidspunkter, hvor affaldsafhentningen sker, kan op- og aflåsning aftales med R98. For deltagelse i fælles nøgleordning betales en takst på 186,00 kr. pr. ejendom pr. år, dog højst 186,00 kr. pr. afhentningsadresse.

### 10. Administrationstillæg og takst ved ukorrekt sortering

Hvis der fra behandlingsanlægget opkræves fejlsorteringstakst, viderefaktureres denne til grundejeren med et administrationstillæg på 170,00 kr. Hvis ikke fejlsorteringen udløser sorteringstillæg fra behandlingsanlægget, er taksten for ukorrekt sortering jf. takstregulativets § 17, stk. 1. 500,00 kr. Bemærk: Alle beløb er ekskl. moms.

### Takster for affaldsgebyrer 2009 og 2010

Gebyrerne på affaldsområdet er ens i 2009 og 2010 jf. tabel 2:

Ordning	Gebyr i 2009 (beløb i kr.)	Gebyr i 2010 (beløb i kr.)
Dagrenovationsgebyr		
1. volumengebyr, interval kr. pr kubikmeter		
0,060 - 0,240	205	205
0,241 - 0,600	154	154
0,601 - 1,200	124	124
1,201 - 3,600	111	111
3,601 - 9,000	100	100
9,001 - 18,000	97	97
> 18,000	95	95
2. Standpladsgebyr, beløb pr. standplads	500	500
Ordningsgebyr, bolig	110	110
Farligt affaldsgebyr, bolig	38	38
Genbrugsstationsgebyr, bolig	156	156
Administrationsgebyr, bolig	160	160
Erhvervsgebyr		
Farligt affald, kr. pr. kubikmeter	0,12	0,12
Genbrugsstationer, kr. pr kubikmeter	1,25	1,25
Administration, kr. pr kubikmeter	0,75	0,75
Afhentning af klinisk risikoaffald	<i>konstant siden 2006!</i>	

Tabel 2: Affaldsgebyrer for 2009 og 2010

Storskrald og haveaffald er inkluderet i dagrenovationsgebyret. Ordningsgebyret opkræves vedr. glas, papir og pap.

#### 2009: Provenuneutral omlægning

TMU vedtog med ”Nyt takstregulativ for affaldshåndtering”, som behandlet på mødet d. 17. september 2008, dagsordenspunkt nr. 2, en omlægning af affaldsgebyrerne: Med virkning fra 1. januar 2007 er det kommunale budget- og regnskabssystem ændret således, at udgifter og indtægter (husholdningsaffaldsgebyret) specificeres i 5 konti for henholdsvis (1) Administration, (2) Dagrenovationsordning, (3) Papir, pap og glas, (4) Genbrugsstationer og (5) Farligt affald. For erhvervsaffald ændres gebyrsammensætningen ligeledes.

Der opkræves ikke længere betaling for særlige forhold som f.eks. afstand til beholder og trin som i tabel 1 oven for. Dagrenovationsgebyrerne tager nu udgangspunkt i oplysninger i Bygge- og Boligregisteret vedr. ejendommens boligantal og erhvervsareal. Gebyret dækker tillige storskrald og haveaffald.

Omlægningen anføres at være provenuneutral. At der er tale om en provenuneutral omlægning begrundes med, at de forventede gebyrindtægter i alt opkrævet af grundejerne via ejendomsskattebilletten i 2010 er uændrede i forhold til 2009. De vedtagne budgetter for 2008 og 2009 er således nominelt identiske.

#### **Indtægter i vedtaget budget 2008 og 2009, beløb i 1.000 kr.**

IM – funktion\budgetår	Budget 2009, indtægter	Budget 2008, indtægter
Fælles formål	463.548	463.548
Ordninger for dagrenovation – restaffald		
Ordninger for storskrald og haveaffald		
Ordninger for glas, papir og pap		
Ordninger for farligt affald	5.294	5.294
Genbrugsstationer		
<b>I alt</b>	<b>468.842</b>	<b>468.842</b>

Tabel 3

Som det fremgår af tabel 3 er indtægterne i det vedtagne budget 2008 og 2009 nominelt ens. At der ikke er angivet indtægter for alle ordninger skyldes ikke, at der ikke blev opkrævet gebyrer for ordningerne, men alene det forhold, at de budgetterede indtægter ikke var fordelt ud på de enkelte ordninger.

2010: Uændrede takster i forhold til 2009

BR vedtager med ”Tekniske ændringsforslag til budgetforslag 2010”, som behandlet d. 8. oktober 2009, at taksterne for 2010 på affaldsområdet skal være (nominelt) uændrede i forhold til 2009, jf. nr. 16 bilag 7.

**Takster for affaldsgebyrer 2011 og 2012**

I 2012 ændres gebyret for ejendomme med én boligenhed (villabebyggelse) således, at taksterne differentieres efter beholderstørrelse opdelt i tre intervaller: I 2011 er gebyret 1.900 kr. uanset antal liter, men i 2012 er det opdelt på 1.750 kr. hhv. 2.100 kr. hhv. 2.400 kr.

Gebyret for dagrenovationslignende affald, erhverv, opkræves på særskilt faktura, når der er tale om blandede bolig- og erhvervsejendomme. Gebyret er differentieret efter branchekode i det Centrale Virksomheds register (CVR). For virksomheder uden privat bolig sker opkrævningen som tidligere via ejendomsskattebilletten. Tabel 4 nedenfor viser vedtagne affaldsgebyrer for 2011 og 2012:

Ordning	Gebyr i 2011	Gebyr i 2012
Administration, bolig	145	145
Administration, erhverv	1.080	750
Dagrenovation, bolig		
1 bolig, til og med 140 liter	1.900	1.750
1 bolig, til og med 180 liter	1.900	2.100
1 bolig, til og med 240 liter	1.900	2.400
2 boliger	1.000	1.000
3 - 8 boliger	870	870
9 - 15 boliger	780	780
16 - 30 boliger	628	628
over 30 boliger	596	596
Dagrenovationslignende affald, erhverv		
Index 1	800	800
Index 2	1.600	1.600
Index 3	2.400	2.400
Index 4	3.200	3.200
Index 5	5.600	5.600
Index 6	8.000	8.000
Rene erhverv, literpris	11	11
Storskrald	230	230
Haveaffald	45	45
Glas	43	43
Papir	64	64
Pap	36	36

Farligt affald	43	43
Genbrugsstation	221	221
Genbrugsplads, erhverv	Beløb i kr.	Beløb i kr.
Bil, kr. pr. besøg		150
Bil m. trailer, kr. pr. besøg		210
Farligt affald, 0 - 10 kg.		75
Farligt affald, 10 - 25 kg.		150
Håndværkere mv. 0-1 ansatte	8.790	
Håndværkere mv. 2-10 ansatte	13.185	
Håndværkere mv. over 10 ansatte	17.580	
Øvrige virksomheder	1.100	
Andre gebyrer	Beløb i kr.	Beløb i kr.
Fejlsortering	170	170
Fejlsortering	1.500	1.500
Oprydning pr. 100 liter beholdervolumen	30	30
Oprydning pr. påbegyndt time	925	925
Afhentning af klinisk risikoaffald	konstant siden 2006!	

#### 2011: Ny affaldsbekendtgørelse og nye takster

TMU vedtager i "Takstoversigt for affaldsgebyrer" d. 13/12 2010 nye affaldsgebyrer vedr. husholdninger. Takster vedr. erhvervsaffald godkendes af TMU i "Takstoversigt for affaldsgebyrer 2011" d. 27/4 2011, dagsordenspunkt nr. 15. Taksterne er fastsat i henhold til affaldsbekendtgørelse nr. 48 af 13. januar 2010 som efterfølgende er afløst af bekendtgørelse nr. 1632 af 21. december 2010.

I det vedtagne budget stiger de budgetterede omkostninger på affaldsområdet fra 2010 til 2011: Stigningen fra 483,676 mio. kr. i 2010 til 565,013 mio. kr. i 2011 (årets prisniveau) svarer til en stigning på 16,8 %.

IM – funktion	Vedtaget budget 2011, udgifter	Vedtaget budget 2010, udgifter
Fælles formål	89.969	66.831
Ordninger for dagrenovation – restaffald	288.734	343.496
Ordninger for storskrald og haveaffald	77.467	22.667
Ordninger for glas, papir og pap	40.000	5.666
Ordninger for farligt affald	11.406	5.294
Genbrugsstationer	57.437	39.722
<b>Udgifter i alt på affaldsområdet</b>	<b>565.013</b>	<b>483.676</b>

Tabel 5: budgetterede udgifter på affaldsområdet i det vedtagne budget 2010 hhv. 2011.

De budgetterede udgifter afspejler erfaringer fra tidligere regnskabsår, herunder omkostninger forbundet med at opkræve gebyrer direkte af virksomhederne efter oplysningerne i CVR – registret. Endvidere er budgetteret med stigende udgifter til Amagerforbrænding, som driver de kommunale genbrugspladser.

De stigende omkostninger afspejles i affaldsgebyrerne jf. tabel 6:

#### Væsentligste ændringer i affaldsgebyrerne for 2011 set i forhold til 2010

Administration, erhverv	Nominel stigning på 32,4 %
Dagrenovation, bolig	Gebyret er som udgangspunkt uændret, dog differentieres gebyret for ejendomme med en boligenhed og intet erhverv. Der er budgetteret med uændret samlet gebyrindtægt.
Dagrenovationslignende affald, erhverv	Gebyrsatserne er uændrede og gælder for ejendomme med blandet bolig og erhverv. Øvrige virksomheder betaler over ejendomsskattebilletten.
Storskrald og haveaffald	Gebyrerne er nye, idet gebyret for indsamling af storskrald og haveaffald i 2010 var indeholdt i dagrenovationsgebyret.
Drikkevareemballage, papir og pap	Gebyrerne er nye, idet gebyret for indsamling af glas, papir og pap i 2010 var indeholdt i ordningsgebyret.
Farligt affald	Gebyr og budgetterede gebyrindtægter stiger med 13,2 %
Genbrugsplads, bolig	En stigning på 41,7 % fra 156 kr. til 221 kr.
Genbrugsplads, erhverv	Gebyrerne stiger, og den samlede gebyrindtægt er budgetteret 33 % højere end i 2010.

Tabel 6

2012: Få ændringer og hovedsageligt uændrede satser i forhold til 2011  
 TMU vedtager med indstillingen ”Affaldsgebyr 2012 takstoversigt” d. 12. december 2011 affaldsgebyrer for 2012. Gebyrerne er stort set nominelt uændrede, dog vedtages et fald for administrationsgebyret for erhverv. Gebyret for genbrugsplads, erhverv, opkræves som et gebyr pr. besøg hos de virksomheder, der faktisk bruger genbrugspladserne.

Ændringen skyldes nye regler gældende pr. 1. januar 2012, hvorefter virksomhederne har adgang til genbrugsstationerne via en tilmeldeordning, endvidere skal gebyrerne afspejle den enkelte virksomheds afleverede arter og mængder af affald.

IM – funktion	Vedtaget budget 2012, udgifter	Vedtaget budget 2011, udgifter
Fælles formål	89.848	89.969
Ordninger for dagrenovation – restaffald	288.734	288.734
Ordninger for storskrald og haveaffald	77.467	77.467
Ordninger for glas, papir og pap	40.000	40.000
Ordninger for farligt affald	11.406	11.406
Genbrugsstationer	57.437	57.437
<b>Udgifter i alt på affaldsom- rådet</b>	<b>564.892</b>	<b>565.013</b>

Tabel 7: Vedtaget budget 2011 og 2012 for affaldsområdet.

Gebyret for boligernes dagrenovation er differentieret, men det budgetterede provener er uændret i forhold til 2011 (kilde: dagsordenspunkt nr. 12 bilag 1 på TMU's møde d. 12. december 2011).

Dagrenovation, bolig	Takst i 2011	Takst i 2012
1 bolig, til og med 140 liter	1.900	1.750
1 bolig, til og med 180 liter	1.900	2.100
1 bolig, til og med 240 liter	1.900	2.400
2 boliger	1.000	1.000
3 - 8 boliger	870	870
9 - 15 boliger	780	780
16 - 30 boliger	628	628
over 30 boliger	596	596
<b>Budgetteret indtægt i mio. kr.</b>	<b>204,9</b>	<b>204,9</b>

Tabel 8: Takster og budgetterede indtægter vedr. dagrenovation i 2011 og 2012.

#### Bilag 4: Realisering af stordriftsfordele på affaldsområdet

##### Definition af stordriftsfordele

Stordriftsfordele er et begreb kendt fra økonomisk teori. Med stordriftsfordele menes, at udgiften pr. produceret enhed, falder når produktionen stiger. Ved stordriftsfordele i produktionen vil f.eks. en fordobling af produktionen betyde, at omkostningerne stiger til mindre end det dobbelte niveau.

I brancher, der er kendetegnet ved væsentlige stordriftsfordele, vil producenterne ved at øge produktionen kunne reducere sine omkostninger pr. produceret enhed. De lavere omkostninger betyder, at prisen pr. vare kan reduceres. Dermed kan store producenter opnå en stærkere konkurrencestilling i markedet frem for producenter, som kun producerer et lavere antal færdigvarer.

Producenterne vil derfor typisk være få og store – eventuelt et monopol – når produktionen er kendetegnet ved stordriftsfordele.

##### Hvad betyder stordriftsfordele på affaldsområdet?

Overføres begrebet stordriftsfordele til affaldsområdet betyder det, at omkostningerne pr. enhed affald falder, når affaldsmængderne stiger.

Som konsekvens af det større befolkningstal og større antal virksomheder i Københavns Kommune, producerer kommunen mere affald end landets øvrige kommuner. Såfremt der er stordriftsfordele på affaldsområdet, vil omkostningerne pr. enhed affald kunne være lavere i Københavns Kommune end i landets øvrige, mindre kommuner.

De lavere omkostninger vil i så fald være gældende inden for alle affaldsområder: husholdningsaffald, papir, pap og glas osv. Som konsekvens heraf vil gebyrerne kunne være lavere i Københavns Kommune end for landets øvrige kommuner.

Det er derfor et væsentligt spørgsmål for kommunen, hvorvidt der er stordriftsfordele i affaldsproduktionen.

##### Er der stordriftsfordele på affaldsområdet?

Ikke mindst i forbindelse med kommunalreformen i 2007 blev det diskuteret, hvorvidt der er stordriftsfordele forbundet med sammenlægning af flere mindre kommuner til nye, større kommuner. Se f.eks. rapporten ”Kommunale stordriftsfordele – hvor finder vi dem, og hvor store er de?” af K. Houlberg, direktør i ECO – Analyse A/S. AKF Forlaget juni 2000. Rapporten undersøger udgiftsområderne børnepasning, folkeskole, ældreområdet, vejvæsen og administration.

*”at stordriftsfordele først og fremmest må forventes i kapitalintensiv produktion, og dette vil for de danske kommunernes vedkommende først og fremmest sige de tekniske områder. Sandsynligheden for stordriftsfordele på disse områder mindskes dog af, at afskrivninger på kapitalapparatet ikke registreres i den danske kontoplan. Analysen må derfor begrænses til en analyse af, om der er driftsmæssige stordriftsfordele, da det ikke er muligt at inddrage kapitalomkostningerne. Hertil kommer, at der lige nøjagtigt på de tekniske områder er en lang tradition for udliciteringer og/eller kommunalt samarbejde, hvorfor det sjældent er den enkelte kommune, der står som producent. Mulighederne for realisering af stordriftsfordele ved en kommunesammenlægning er derfor ikke åbenlyse, da »producenten« ikke bliver større ved en kommunesammenlægning. Der bliver med andre ord ikke mere stor-drift.*

*Bortset fra de tekniske områder er størstedelen af de kommunale serviceområder ikke kapitalintensive, men derimod stærkt personaleintensive, og må som sådan kun i ringe grad forventes at give anledning til stordriftsfordele. Størst sandsynlighed for stordriftsfordele er der på administrationsområdet, hvor alle kommuner har behov for en vis »grundadministration«*

(K. Houlberg).

Analysen peger på, at kommuner med mellem 30.000 og 50.000 indbyggere er de billigste målt på driftsudgifter. Nogenlunde samme resultat anføres i Strukturkommissionens betænkning, nr. 1434, januar 2004.

En række kommuner har analyseret, i hvilket omfang og på hvilke områder der kunne opnås stordriftsfordele ved sammenlægning med nabokommuner. Men der foreligger ingen analyser af spørgsmålet om, hvorvidt der er stordriftsfordele på affaldsområdet.

#### Flere mindre producenter i København

For Københavns Kommune er affaldsområdet kendetegnet ved, at en stor producent – R98 – er blevet erstattet af flere, mindre producenter.

R98 havde koncession på affaldsindsamling i København og Frederiksberg frem til 2020. Den 14. juni 2006 godkendte Borgerrepræsentationen at R98's koncession forkortes fra 2020 til 2011. Baggrunden for aftalen var krav om udlicitering af de opgaver, som R98 varetog.

Den indgåede aftale om ophør af R98's koncession blev efterfølgende godkendt af Konkurrencerådet.

Ifølge aftalen afvikles R98's aktiviteter frem til koncessionsperiodens udløb i 2011. De første udliciteringer af affaldsindsamlinger er i drift fra 2009, fra og med 2012 er R98 helt afviklet og alle affaldsindsamlinger udliciteret.

Tidsplanen ser således ud:

Dato	Områder	Opgaver	Renovatører
1. maj 2009	Vanløse, Brønshøj, Husum, Bispebjerg og Valby	Indsamling af dagrenovation, pap, papir, drikkeemballager, elektronik og storskrald.	City Renovation A/S
1. maj 2009	Hele kommunen	Indsamling af haveaffald og glas.	City Renovation A/S (haveaffald) og Dansk Flaske Genbrug A/S
1. maj 2010	Østerbro og Nørrebro	Indsamling af dagrenovation, pap, papir, elektronik, drikkeemballager og storskrald.	M. Larsen Vognmandsfirma A/S og Dansk Flaske Genbrug A/S (drikkeemballager)
1. maj 2011	Indre by, Vesterbro, Kongens Enghave, Amager Øst og Vest	Indsamling af dagrenovation, pap, papir, elektronik, drikkeemballager og storskrald.	RenoNorden A/S (farligt affald), M. Larsen Vognmandsfirma A/S (Amager Øst og Vest), konsortium bestående af City Container A/S og Renovations Transport A/S.
1. maj 2011	Hele kommunen	Drift af centralsug i Nyhavn, vedligehold af beholdermateriel, indsamling af farligt affald	Renoflex-Gruppen A/S (beholderservice), RenoNorden A/S (mobilsug og farligt affald)
1. maj 2011	Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune	Tømning af mobilsuganlæg	RenoNorden A/S

*”Med hjælp fra eksterne eksperter i udbud af indsamlingsopgaver er der gennemført en analyse af de forskellige indsamlingsordninger, og den viser, at det med hensyn til de store ordninger er hensigtsmæssigt at opdele dem i geografiske områder svarende til de foreslåede udbudsområder, idet folketallet på mellem 30.000 og 50.000 indbyggere svarer til en almindelig stor kommune. I forbindelse med tilrettelæggelsen af udbuddene kan man vælge at udbyde områderne således, at man kan byde fra 1 til 4 områder i samme runde. det kan medvirke til at sikre, at også mindre aktører på markedet får mulighed for at byde på opgaven.*

” (citat fra ”Udkast til betinget aftale om ophør af R98’s koncession”, dagsordenspunkt nr. 61 på Borgerrepræsentationens møde d. 14. juni 2006).

Udliciteringen er sket på områdestørrelser ved bydelsentrepriser. Hvert udbudsområde svarer i størrelse målt på antal indbyggere til en forstads-kommune med mellem 35.000 og 50.000 indbyggere. Renovatørerne i Københavns Kommune har dermed samme mulighed for eventuelle stordriftsfordele som tilsvarende renovatører i de omkringliggende kommuner, når der sammenlignes på antal indbyggere.

De private leverandører i Københavnske bydele har, ligesom renovatører i andre kommuner, muligheden for at opnå stordriftsfordele ved også at indsamle affald for andre kommuner.