



## **Budgetnotat for affaldsområdet 2021**

12. august 2020

Dette notat skal give et kort overblik over, hvordan den umiddelbare fremtid på det kommunale affaldsområde kan se ud - under hensyntagen til regeringens nylige udspil om retningen på dagrenovationsområdet. I Bilag 1, bagerst i dette notat, findes en redegørelse for den historiske udvikling i forhold til affaldsordninger og gebyrer/takster siden 2012.

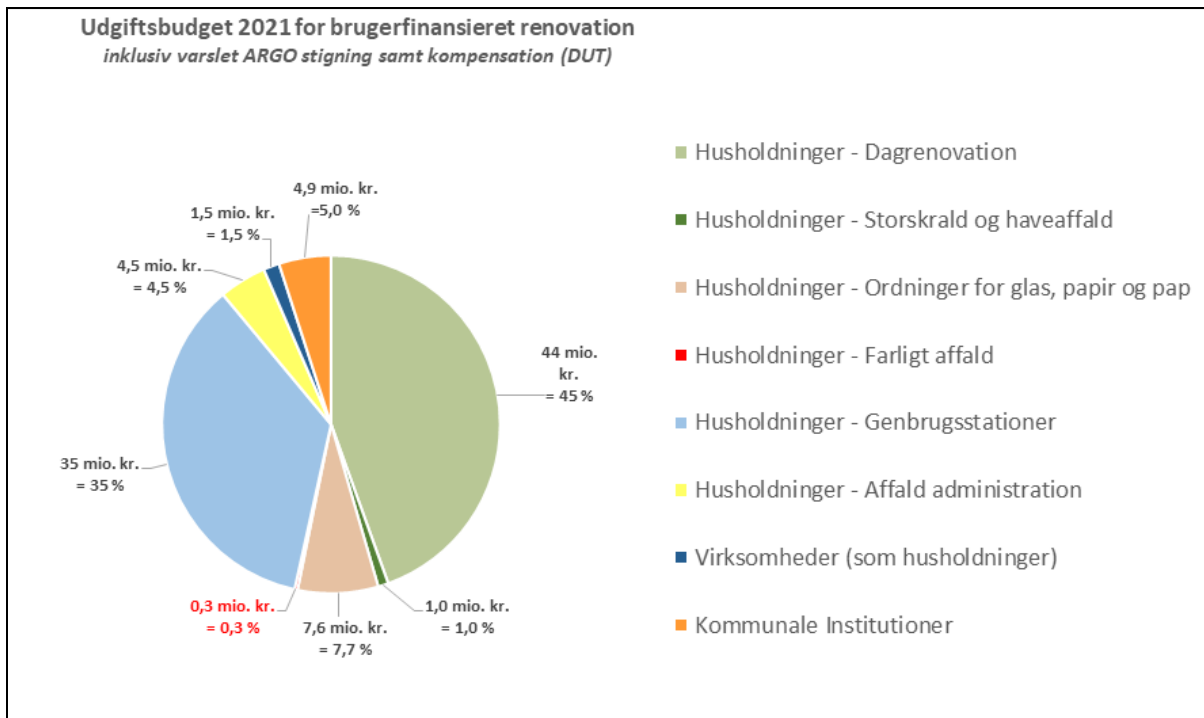
I forhold til budgetforhandlingerne i juni er der, ud over den omfangsrige regeringsaftale af 16. juni om husstands-nær indsamling af 10 fraktioner, sket følgende større ændringer:

- DUT-midlerne for Erhvervsaffaldsgebyret (EAG) er vedtaget og tildelt – i størrelsesorden 730.000 kr. for Roskilde Kommune.
- ARGO har varslet en stigning på genbrugspladsgebyret på ca. 45 kr. per husstand fra og med 2021.
- Affaldsområdets gæld til kommunekassen andrager ved udgangen af 2020 forventeligt knap 9 mio. kr. – og med den nye opdeling af regnskab på de enkelte ordninger, så er det husholdningerne, der skylder de knap 9 mio. til kommunekassen plus nogle mindre beløb til virksomhederne og de kommunale institutioner – i alt knap 10 mio. kr.

DUT-midlerne betyder en forbedring på ca. 0,73 mio. kr. årligt fra 1. januar 2019. I de fremlagte tal for affaldsområdet er det forudsat, at kompensationen tilføres det brugerfinansierede affaldsområde 100 % - både i midtvejsreguleringen og i budgettet fra 2021 og frem.

Dette notat skal også synliggøre, at budgettet for 2021, kun dækker den daglige drift sådan som affaldsordningerne er indrettet i dag – det er taksscenariet "Model 0" sidst i notatet. Når der skal implementeres yderligere affaldsordninger i Roskilde Kommune, jf. regeringsaftalen om blandt andet de 10 fraktioner, så vil det være en nødvendigt, at gebyrerne for renovation hæves. Dette vil blive fremlagt som særskilt sag for fagudvalget i indeværende år, men forvaltningen har skitseret nogle foreløbige størrelser af taksscenarier sidst i nærværende notat. Disse scenarier er med forbehold for det endelige lovgrundlag, udviklingen i afsætningsmuligheder og -priser samt de krav til ensretninger, der er lagt op til for tværkommunale udbud og afsætningsmuligheder.

Dette notat er yderligere suppleret med et bilag der gennemgår affaldsgebyrerne i Roskilde Kommune historisk – og giver et blik for sammenhængen mellem udviklingen i gebyrstørrelser og servicen i den kommunale affaldsordning.



Der er d. 16. juni 2020 indgået aftale mellem regeringen og aftaleparter om en "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi". Aftalen indeholder de overordnede punkter for det fremtidige kommunale affaldslandskab.

Den nationale affaldsplan, som er den lovmæssige udmøntning af aftalens retningslinjer for kommunerne, er endnu ikke fremlagt eller vedtaget.

De væsentligste punkter fra ovenstående aftale er opridset i nedenstående:

### Borgernære konsekvenser for Roskilde Kommune

- Der skal sorteres husstandsnet i 10 fraktioner (mad, rest, glas, metal, plast, papir, pap, affaldstekstiler, drikkekartoner samt farligt affald) i maksimalt 2 – 4 spande.
  - Implementeringsfristen er 1. juli 2021, affaldstekstiler fra 2022 – eksisterende aftaler kan dog udløbe.
- Sorteringen medfører en stigning i affaldsgebyrerne frem mod 2030 – denne stigning forventer aftaleparterne bliver modvirket af omkostningsreduktioner – som dog for nuværende er udtalte i aftalen.
- Erhverv med affald, der minder om husholdningsaffald i art og volumen, skal have mulighed for at benytte kommunale affaldsordninger fuldt
  - Virksomheder i samme bebyggelse som boliger har allerede i dag fuld adgang.
  - Virksomheder har i dag adgang til at få hentet restaffald kommunalt – det genanvendelige affald afhentes af private aktører.

### Administrative konsekvenser for Roskilde Kommune

- Implementere gebyrfinansiering af henkastet affald (affald på gader og stræder) når og hvis dette fastlægges statsligt.
- Kommuners anvisningspligt og -ret på jordflytninger bortskaffes – anmeldelse og sagsbehandling opretholdes – dvs., at kommunen fortsat behandler ansøgninger men ikke skal anwise et behandlingsanlæg.
- Kommuner skal dokumentere hvor og hvordan borgernes afhentede og sorterede affald behandles – det sker i et vist omfang allerede i dag.
- Der skal udvikles på genbrugspladsernes direkte genbrugsordninger – det kan dog føre til tab af indtægter og/eller omfang af socialøkonomisk aktivitet.
  - Genstande skal først tilbydes gratis til private samt velgørende organisationer
  - - herefter kan genstande sælges
- Aftaleparterne forventer, at kommunerne går sammen om udbud af affaldsafsætning (det gør Roskilde allerede via ARGO) og affaldsindsamling (kræver som minimum at ordninger er ens for at høste økonomiske gevinster).
- Ny model for affaldstilsyn – tilsynet skal forbedres ift. i dag. Erhvervs kildesortering af genanvendeligt affald skal sikres ved tilsyn. Ny model besluttet i 2021 og kan betyde en ekstra kommunal omkostning i form af gebyrer. Finansieringen er for nuværende uafklaret, da det ikke er besluttet, om det bliver en kommunal eller statslig opgave.

### Lovgivning og regionale/ nationale konsekvenser

- Der indføres udvidet producentansvar for emballage i 2025.
- Der skal sikres 60% reel genanvendelse på plastaffald fra 2022 (dvs. at der ikke bare måles på mængden, der er kørt til behandling men den mængde, der reelt er genanvendt).
- Der skal ske en reduktion af antallet af emballageplasttyper til 3-5 forskellige slags.
- Forsyningstilsynet fører skærpet økonomisk tilsyn.
- KL udarbejder inden 1. januar 2021 en model for hvilke af de miljømæssigt dårligste affaldsforbrændingsanlæg der skal lukke – dog iht. Varme- og elforsyningsloven – så forbrændingskapaciteten matcher prognoser for affaldsmængder.
- Der skal udvikles på genanvendelse i byggesektoren.
  - Krav om kompetencekrav til selektiv nedrivning (undefineret hvem der skal have den øgede kompetence)
  - Krav om standardiserede nedrivningsplaner
  - Genbrug og genanvendelse før nyttiggørelse til feks. vejfyld

Der er fortsat en del uafklarede momenter i aftalen – men centralt står dog, at der skal sorteres mere, det skal ske husstandsært, og det skal ske i maksimalt 2 – 4 faste beholdere til alle fraktioner. Dertil skal der fokus på virksomheders sortering og efterlevelse af gældende regler på området.

Det betyder efter forvaltningens vurdering, at Roskilde Kommune **skal**:

- senest med udbud af ny kontrakt på indsamling til opstart i 2023 yderligere indsamle,
  - plast, pap, tekstiler og fødevarekartoner + evt. udvidet farligt affald (Rød boks)
- overveje om ordningen for farligt affald skal udvides og indsamles i en såkaldt "Rød Boks" (hård rød plastikkboks til indsamling af batterier, elektronik, kemikalier, spraydåser og maling – afventer statslig stillingtagen til udformning af landsdækkende ordning)
- forberede tilbud til små og mellemstore virksomheder om indtrædelse i kommunal affaldsordning
- undersøge muligheder for et samlet udbud af affaldsindsamling samt konvergens i affaldsfraktioner på tværs af kommuner (en afdækning i ARGO-regi er startet op lige inden sommerferien)
  - Fælles indsamling er forsøgt før hos Vestforbrænding uden økonomisk gevinst – da ordningerne var for forskellige, og der ikke var reel vilje til at ensrette ordningerne på tværs af kommunerne

Roskilde Kommune **kan**:

- indføre plastordning som hidtil besluttet (er allerede en option i nuværende kontrakt) – efter et forsøg i efteråret 2020 og med opstart i 2021
- gennemføre et nyt udbud på indsamling med opstart i 2022 og den fulde pakke af 10 fraktioner (med forbehold for afklaring af blandede fraktioner og afsætningsmuligheder)

### Finansiering af nye affaldsordninger

Kontrakten på indsamling udløber i foråret 2021 med option på 2 x 1 års forlængelse. Med de nye sorteringskrav vil der forventeligt også genereres større udgifter i affaldsordningen end i dag. Renovationsordningen (husholdningerne) i Roskilde Kommune har for nuværende:

- En gæld til kommunekassen, virksomheder og kommunale institutioner på knap 10 mio. kr.
- Behov for yderligere midler til anlæg og drift af nye ordninger –
  - Drift minimum 20 mio. kr./år = 500 kr. /husstand/ år (10 fraktioner, dog uden Rød Boks)
  - Anlægsudgifter minimum 28 mio. kr. = 700 kr. /husstand

Der er i den nye aftale af 16. juni, som endnu ikke er vedtaget som lov, både nye ordninger vi kender og er forberedte på – men der er også ordninger, som vi endnu ikke kender omfanget af og omkostningen til, feks.;

- Øget tilsyn med erhvervsvirksomheder
- Krav til fremtidig farligt affaldsordning – "Rød Boks" er væsentlig dyrere end nuværende løsning (hvor vi afleverer batterier og småt elektronik i en frysepose på papirspanden)
- Hvordan muligheder for afsætning af fraktioner vil udvikle sig – blandinger, renhed etc.
- Hvordan priser på afsætning vil udvikle sig i takt med at efterspørgslen på behandling stiger
- Statslige forventninger til fællesudbud mellem kommuner på feks. indsamling af affald
- Producentansvar på emballage
- Gebyrfinansiering af herreløst affald (ligger på skattefinansieret vejdrift i dag)

Desuden skal kommunens renovationsordninger (husholdninger inkl. virksomheder og kommunale institutioner) udbydes med opstart senest i foråret 2023 (2021 med 2 x 1 års forlængelse) – hvilket også introducerer en usikkerhed om gebyrniveauet qua de nye indsamlingspriser.

Forvaltningen foreslår, at nye ordninger lånefinansieres i det omfang, der ikke er tilstrækkelig opsparring. Følgende modeller for ordninger og tilhørende gebyrer er opstillet;

Model "0" matcher det vedlagte takstblad og er oplæg til takst for 2021, som inkluderer P/L-fremskrivning samt ARGOs stigning på brug af genbrugsplads (P/L står for knap 70 kr. og ARGOs stigning 41 kr. korrigeret for boligtype). Der forventes en afbetaling af gælden til kommunekassen senest med udgangen af 2025. I denne gebyrfremskrivning er der ikke indregnet fremtidige ordninger på hverken anlægs- eller driftssiden.

En "standardhusstand" er en villa med 240L mad/rest på 14-dages tømning – gebyret i 2020 er på 3.449 kr. inkl. moms.

<b>Model 0: Status quo</b>							
Faste omkostninger	Samlet ekstra-indtægt	Implementering af plastordning	Afdrag på gæld	Afdrag på anlægsgæld	Opsparing til nye ordninger	Drift af nye ordninger	Gebyrstørrelse standardhusstand
inkl. P/L og ARGO-stigning	0 kr.	nej	Ja - til og med 2025		nej	nej	3.560 kr.

Model "1" og "2" er scenarier, hvor der er indregnet stigninger på henholdsvis 250 kr. og 500 kr. i gennemsnit per husstand per år. Det er opsparinger til fremtidige ordninger og er vægtet ift. husstandstype - og giver derfor en lidt større stigning på standardhuset end det gennemsnitlige beløb. Det er den størrelse af gebyrstigninger, der kan muliggøre implementeringen af statens nye aftale på det kommunale affaldsområde med husstands-nær indsamling af 10 affaldsfraktioner. De største ubekendte økonomiske faktorer for de fremtidige affaldsordninger ligger i ensretningen af fraktioner, der kan blandes sammen, hvem der må sortere på dem? og hvad det skal koste at afsætte dem til genbrug/genanvendelse? Miljøkrav i kommende udbud af indsamling er også en økonomisk faktor, der er meget usikker.

<b>Model 1: Mindre stigning - 250 kr. gennemsnitligt/husstand/år</b>							
Faste omkostninger	Samlet ekstra-indtægt	Implementering af plastordning	Afdrag på gæld	Afdrag på anlægsgæld	Opsparing til flere nye ordninger	Drift af ny plastordning	Gebyrstørrelse standardhusstand
inkl. P/L, ARGO-stigning og opsparring	10 mio. kr. årligt	ja, 2021/2022	Ja - til og med 2025	ja	nej	ja	3.855 kr.
<b>Model 2: Større stigning - 500 kr. gennemsnitligt/husstand/år</b>							
Faste omkostninger	Samlet ekstra-indtægt	Implementering af plastordning	Afdrag på gæld	Afdrag på anlægsgæld	Opsparing til nye ordninger	Drift af nye ordninger	Gebyrstørrelse standardhusstand
inkl. P/L, ARGO-stigning og opsparring	20 mio. kr. årligt	ja, 2021/2022	Ja – til og med 2023	ja	ja	ja	4.150 kr.

## Bilag 1: Den økonomiske udvikling på renovationsområdet i Roskilde Kommune

Dette notat skal give et kort overblik over de foregående års udvikling på renovationsområdet i Roskilde Kommune, set i lyset af regeringens nylige udspil om retningen på dagrenovationsområdet.

Pris- løn og gebyrudvikling											
ÅR	Enhed	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Gebyr - standard husstand</b>	kr.	1.850	1.850	2.216	2.617	2.943	2.408	2.813	3.011	3.449	
<b>Samlede omkostninger</b>	mio. kr.	69,7	68,8	70,0	75,5	76,4	97,9	101,8	95,0		
<b>Samlet administration</b>	mio. kr.	8,7	8,8	8,7	11,2	10,0	14,5	12,7	10,5	9,2	
<b>Årsværk i A&amp;G</b>	personer	5,7	5,1	5,0	5,9	7,0	9,6	11,2	8,2	7,0	

Ovenstående tabel viser udviklingen på forskellige parametre af affaldsordningen i Roskilde Kommune. Kommunale affaldsordninger er gebyrfastsat efter hvile-i-sig-selv princippet, hvilket betyder, at budgetterne skal balancere over en årrække. Gebyret for en standardhusstand tager udgangspunkt i et parcelhus med egen affaldsløsning, 240L rest/mad og 14-dages tømning.

**Gebyret** afspejler det samlede gebyr for en standard-husstand. Den nye affaldsordning blev påbegyndt med de første etaper i foråret 2017, og afsluttet med de sidste etageejendomme ultimo 2018. Gebyret er generelt stigende – specielt i de perioder hvor der spares op til nye ordninger, indkøbes spande eller der skal dækkes en underfinansiering ind fra foregående år.

Hvis de 1.850 kr. fra 2012 var fremskrevet med P/L til nutidskroner, ville det svare til 2.167 kr. i 2020. Det betyder, at forskellen mellem et stabilt gebyr (korrigeret for inflation) og dagens gebyr er 1.282 kr. For de penge får man en affaldsordning, der er vokset fra 2 fraktioner (papir og dagrenovation) til 6 husstandsindsamlede fraktioner (rest, mad, papir, glas, metal og farligt affald) og fra ca. 21% (2013) til over 50% genanvendelse samt adgang til flere genbrugspladser og direkte genbrug.

**Samlede omkostninger** viser udviklingen i de totale omkostninger i affaldsordningerne.

**Den samlede administration** viser udviklingen i omkostninger til både løn direkte i affaldsteamet, men også til de overhead- og hjælpefunktioner som Affald og Genbrug bruger og betaler til rundt om i organisationen på Rådhuset. Konsulentytelser til de nye systemer (bla. andet RenoTrack, som registrerer biler og tømninger i real-tid med GPS og chip, hvor Roskilde Kommune var først med en fuld implementering) er også inkluderet hér – og de trak en del ressourcer i forbindelse med implementeringen af den nye affaldsordning i '16, 17' og '18.

**Årsværk** er antal personer ansat i teamet – det har været kraftigt influeret af udrulningen af den nye ordning, men er for nuværende afviklet igen, til et leje som matcher tidligere tider – til trods for de flere nye ordninger der er implementeret indtil videre.

Nedenstående tabel viser udviklingen på gebyrstørrelser, mellemregningskontoen og de større begivenheder i affaldsordningerne. Kolonnen "P/L udvikling" viser, hvordan 2012-gebyret ville se ud i dag, hvis det kun var

fremskrevet med P/L hvert år – og dermed hvad difference mellem 2012 og 2020-gebyrerne på knap 1.300 kr./husstand/år betaler for i udvidet serviceniveau i affaldsordningen.

<b>Mellemregningskonto og årets større ændringer</b>				
<b>År</b>	<b>Gebyr</b>	<b>P/L udvikling</b>	<b>Mellemregning mio. kr. (ultimo året)</b>	<b>Større begivenheder i affaldsordningen</b>
2012	1.850	1.850	25,6	Gebyret er stabilt – der er genereret et overskud over årene
2013	1.850	1.887	15,1	Udgifterne i affaldsordningerne stiger, men gebyret holdes i ro, hvilket trækker på likviditeten på mellemregningskontoen
2014	2.216	1.925	20,0	Gebyret er sat op med knap 400 kr. (20%) og opsparingen stiger igen.
2015	2.617	1.963	21,5	Gebyret er sat op med 400 kr. (18 %) Opsparingen er stabil – omkostningerne stiger –planlægning af ny ordning og udbud. Den nye affaldsordning vedtages.
2016	2.943	2.002	32,1	Gebyret er sat op med knap 350 kr. (12%). Der spares yderligere op til beholderindkøb i den nye affaldsordning.
2017	2.408	2.043	12,0	Gebyret sættes 400 kr. ned. Den nye affaldsordnings første etaper starter op i foråret. Der købes fortsat beholdere ind – derfor falder overskuddet på mellemregningen
2018	2.813	2.083	-4,2	Gebyret er sat 400 kr. op. Der købes fortsat beholdere ind til den nye affaldsordning. De sidste etaper, etageboliger, kommer på ultimo 2018, så der justeres på fordeling af ordningerne flere gange i løbet af året. Der har aldrig været flere ansatte i A&G end i dette år. Kommunale institutioner (KI) kommer på ny affaldsordning i august. Affaldsordningen skylder kommunekassen penge.
2019	3.011	2.125	-12,1	Vi konsoliderer den nye affaldsordning og prøver at estimere det korrekte budget for året med de nye ordninger. 2018 var et ustabil budgetgrundlag da der løbende kom flere etaper til i løbet af 2018. På den baggrund er årene til og med 2018 dårlige år at lægge budget efter, da de ikke ligner den fremadrettede renovationsordning.
2020	3.449	2.167	Knap -9 (forventet)	Gebyret er sat op med knap 450 kr. Omkostningerne er stabile og der budgetteres med et lille overskud på driften. Ny statslig aftale om kommunalt affald præsenteret medio 2020
2021				Der er dels prisstigninger på behandling af affald, øgede genbrugspladsomkostninger og der skal betales af på gælden til kommunekassen. Nye statslige krav skal opfyldes. Implementering af plastordning.

**Mellemregningskontoen** er opgjort ved overgangen fra ét år til det næste og viser, hvor meget eller lidt der er i over- eller underskud i det samlede mellemværende mellem kommunen og affaldsordningen - (minus indikerer at affaldsordningen skylder kommunekassen penge).

Det vil sige, at hvis affaldsordningen starter året med hverken at skyldes eller have penge til gode i kommunekassen og dernæst står ved årets udgang med underskud på driften – så vil affaldsordningen skulle låne af kommunekassen til at dække årets drift – og skal det/de efterfølgende år rette underfinansieringen op og samtidig afdrage på gælden til kommunekassen.

Med den nuværende prognose, gebyr og indretning af renovationsordningen vil der være ca. 2,8 mio. kr. i overskud på driften hvert år.

Der er med det nuværende gebyrniveau ikke penge til at drifte nye ordninger, der kan ikke spares op til nye ordninger eller betales af på lån til anlæg nye ordninger.

Med den nye indretning af kontoplanen og dermed afholdelse af over-underskud på den enkelte ordning, så er gælden til kommunekassen ikke det absolutte beløb for den samlede gæld. Husholdningerne kan f.eks., som det er tilfældet nu, godt skyldes penge til kommunekassen og til de kommunale institutioner. Dermed bliver husholdningernes gæld større end det der skyldes kommunekassen. Så husholdningerne skylder knap 9 mio. kr. til kommunekassen og godt 1 mio. kr. yderligere til virksomheder og kommunale institutioner – samlet knap 10 mio. kr.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Der udestår dog en manuel gennemgang af fordelingen mellem husholdninger og kommunale institutioner fra sidste halvdel af 2018, hvor affaldssorteringen fra de kommunale institutioner blev implementeret. Denne gennemgang kan føre til en mindre justering af fordelingen.