

Budsjett 2025 og økonomi- og handlingsplan for 2025-2028

Saksbehandler: Thomas Haneborg

Saksnr.: Utvalg

41/24 STYRET I INDRE ØSTFOLD RENOVASJON

Møtedato

25.10.2024

Vedlegg:

1. IØR Driftsbudsjett 2025 m note
2. Økonomi- og handlingsplan 2025-2028
3. Vedlegg til Økonomi- og handlingsplan 2025-2028
4. IØR bevilgningsoversikt 2025

Saken gjelder:

Vedtak av budsjett 2025 og økonomi- og handlingsplan 2025-2028 for Indre Østfold Renovasjon IKS (IØR).

Bakgrunn og saksopplysninger:

Grunnlaget for budsjettet for 2025 er Økonomi- og handlingsplan 2025 – 2028, og dagens økonomiske situasjon.

Styret godkjente budsjett og økonomi- og handlingsplanen i sak 41/24 25. Oktober 2024 med følgende vedtak:

1. *Styret vedtar revidert budsjett for 2025 og økonomi- og handlingsplan 2025-2028.*

Utviklingen så langt tilsier at refusjonsprisen bør økes med 21,5% til kr. 5.223 inkl. mva. for 2025 for å dekke opp økningen i driftskostnader og det fremførte underskuddet på kr. 14.249.229,- Refusjonsprisen for hytter/fritidsboliger settes til 75 % av ordinær renovasjonsavgift. Med en slik økning fra 2024 til 2025 antas det at renovasjonsgebyret fortsatt vil være godt under landsgjennomsnittet. (KOSTRA for 2024 kr.4.818,- inkl. mva.)

I henhold til Forurensingsloven skal renovasjonsgebyrene dekke de totale utgifter IØR og kommunene har med husholdningsavfallet. Som en del av forvaltningsrevisjonens funn og påpekte avvik har IØR fra 2024 begynt med full fordeling av alle kostnader. Dette baserer seg på fordelingsnøkler som ble benyttet i budsjettet for 2024, foruten lønnskostnader. Fordeling av disse håndteres via ansattnøkler i forbindelse med etterkalkylearbeidet. IØR får bistand fra Momentum til selvkostberegning der kostnadene blir fordelt på nytt på aktiviteter knyttet til husholdningsavfall og næringsavfall. Dette skjer både ved etterkalkylearbeidet (årsavslutning) og budsjettarbeidet hvor det også utarbeides en prognose for inneværende år.

IØR har innen selvkost husholdning et underskudd på kr.14.249.229,- ved inngangen til 2024. På bakgrunn av resultat så langt i 2024 vil det fremførbare underskuddet øke med ca. 720.000,-. Det foreslåtte budsjettet for 2025 legges fram med et positivt resultat på ca. 7,7 mill. for husholdning. Det er en frist på 5 år dekke fremførbart underskudd og med det vedtatte overskuddet for 2025 vil det fortsatt være ca. 2MNOK som blir eldre enn 5 år i 2024 og ikke vil bli dekket inn i 2025. Så det er helt nødvendig at gebyret i 2025 settes så avvirket lukkes så fort som mulig. I tillegg er det noen millionbeløp som bli eldre enn 5 år i 2025 og 2026.

Kommentarer til de enkelte underkapitler:

Drift

Kapittelet omfatter utgifter til styret, administrasjon og all øvrig drift på Stegen Avfallsanlegg. Personalkostander er justert i henhold til forventet utvikling.

Arbeidsmengden for administrasjonen var stor i 2023 med flere store prosesser pågående samtidig og mengden har fortsatt å øke i 2024. Det er all grunn til å forvente en betydelig arbeidsmengde på administrasjonen i 2025 også. I tillegg til oppfølging av nye sentrale krav og målsetninger kreves det mye ressurser til internkontroll, samsvarsvurderinger ift. lovkrav, utvikling av prosedyrer, styringssystemer, risikovurderinger mv. for å drifte virksomheten iht. kravene.

Etter forvaltningsrevisjonens rapport i 2023 har det blitt synliggjort at prismatrisen som har vært brukt mellom IØR og Retura Østfold AS (RØ) ikke har vært utarbeidet og benyttet i henhold til regelverket. Dette går da på at det skal være markedsmessige priser på de varene og tjenestene som selges fra IØR til RØ. Et av prisområdene som er enkelt å rette opp i utenfor avtaleverket er pris på masser inn på deponi. I budsjettet for 2025 har vi gjort en tilnærming til de prisene vi har sett at RØ har fakturert sine kunder. I prognosen for 2024 har IØR justert prisene på en del næringsavfall som går til deponi. Prisøkningen vil foregå i to omganger, den første er gjeldene fra 01.11.24 og den siste fra 01.01.2025. IØR får mer korrekt prising mot RØ og RØ har fortsatt en fortjeneste på massene. Det samme vil gjelde matavfall som sendes videre, her er det budsjettet med et påslag på IØR sin kostpris.

I forbindelse med både etterkalkyle og budsjettarbeidet blir fordelingsnøkklene gjennomgått og endret ved behov slik at fordelingen blir korrekt ift. selvkostregelverket og fordelingen mellom husholdning og næringsvirksomhet. I budsjettet for 2024 ble det budsjettet for noen nye stillingshjemler, ref repssak 18/23 hvor økonomi- og handlingsplan ble vedtatt, i tillegg til lønnsjustering og økte pensjonsforpliktelser. I budsjettet for 2025 har vi valgt å videreføre muligheten for nye stillinger da IØR gjennom strategiarbeid og kompetansekartlegging har funnet konkrete behov for flere ansatte. Dette knytter seg til bl.a. økt fokus på bærekraft, digitalisering og effektivisering av renovasjonstjenesten og utsorteringskrav.

Det er budsjettet med mer vedlikehold på Stegen. Dette gjelder i stor grad bygningsmassen og gjenvinningsstasjonen. Gjenvinningsstasjonen er gammel og har ikke kapasitet til å håndtere de økte kravene som vil komme når det gjelder utsortering. I tillegg blir det aller meste av avfallet som leveres her lagt i åpne containere. Dette er med å påvirke kvaliteten på det som kommer inn og vil gjennom året gi ulike avkortninger fordi avfallet ikke kan leveres som opprinnelig tenkt. Det er budsjettet en del midler til vedlikehold av administrasjonsbygget som baserer seg på at bygget er gammelt, ikke universelt utformet og har store mangler. Vedlikeholdet av det eksisterende bygget kan reduseres betraktelig hvis det investeres i nytt administrasjonsbygg.

Økning i andre driftskostnader baserer seg på en generell økning av kostnader, økt innsamlingskostnad, økt konsulentbruk, økte driftskostnader ifm. sikring og vedlikehold, økte kostnader ifm. kommunikasjonsmateriell og utsending av disse.

I budsjettet er det også budsjettet en del til ulike konsulenter, revisorer, advokater og til selvkostområdet/regnskapet. Dette er kostnader som i særdeles stor grad knytter seg til prosessen med «organisering på Stegen» og forvaltningsrevisjonen. Det er budsjettet med kr. 1.365.000 til ulike konsulenter hvor arbeidet med «organisering på Stegen» og forvaltningsrevisjonen er de store kostnadsdriverne. Her er det en del kostnader som bare vil kunne fordeles til RØ da dette ikke har noe med produksjon av renovasjonstjenesten å gjøre og dermed ikke kan belastes innbyggerne.

IØR ser også behov for å nå ut til innbyggerne vesentlig bredere enn i dag, det er derfor budsjettet med 2 fellesutsendinger i året som forteller om tjenesten, sorteringsløsninger m.m. Dette er nødvendige grep for å sikre at innbyggerne får nødvendig informasjon som knytter seg til tjenesten.

Etter at budsjettet ble utarbeidet har arbeidet med å anskaffe et saks- og arkivsystem blitt effektivisert og vil på den måten bidra til at vi kan nå ut til innbyggerne med informasjon på en ny måte og kan kostnadseffektivisere fremtidige utsendinger. Dette systemet vil også bidra til å forbedre kvalitet og sporbarhet, samt effektivisere saksbehandlingen hos IØR.

Næring

Kapittelet omfatter

- Direkte inntekter og utgifter mellom RØ og IØR omhandlende bla. leie av grunn og næringsavfall til deponi.
- Direkte inntekter og utgifter knyttet til renovasjon av kommunale bygg.
- Andre direkte inntekter og utgifter knyttet til behandling og mellomlagring av farlig avfall for Fortum AS.

Priser for disse tjenestene blir justert i henhold til normal prisstigning der det omfattes av selvkostregelverket, mens prisene for annen aktivitet er justert i forhold til forventet resultat.

En av de to problemstillingene som er gjenstand for forvaltningsrevisjonsrapporten omfatter internprising og avregning mellom IØR og RØ. Her har revisjonen avdekket en del avvik som ble synliggjort ifm. utarbeidelsen av årsregnskapet for 2023. Et av punktene for den negative revisjonsberetningen gikk på det at IØR kun fakturerer RØ til selvkost. Dette er klart brudd på konkurransereglene. Derfor har IØR, før arbeidet med ny avtale har startet, begynt å tilpasse prisingen på det som gjelder masser inn på deponi til mer korrekte markedspriser. Som nevnt over gjøres dette i 2 omganger. Da all risiko som omhandler konsesjon, tillatelser og forurensning ligger hos IØR er det også naturlig at IØR har høyere inntekter på dette for å kunne håndtere denne risikoen. I prisfastsettelsen må RØ holdes på armlengdes avstand da RØ må betale tilsvarende priser som andre konkurrerende selskaper. Ved riktig prising mot RØ vil det være mulig for IØR å bygge opp kapital som kan brukes på ulike miljøtiltak og andre løpende og akutte kostnader som ikke kan belastes innbyggerne, samt bygge opp fond til etterdrift.

Prognosen for 2024 viser et betydelig underskudd på RØ kalkylen. Dette kommer av at kostnadene til IØR har økt uten at inntektene fra RØ har økt tilsvarende. Dette er justert i budsjettet for 2025, men det er fortsatt underskudd på denne delen av driften til IØR fordi prisingen mot RØ ikke er på det nivået det bør være. I forkant av planperioden skal avtaleleverk være ferdig formulert og prisene være korrigert, iht forvaltningsrevisjonsrapporten, til markedspriser. Alle tjenester og varer levert mellom selskapene skal direkte faktureres, dette medfører at de negative avregningene (underskuddet) vil bli dekket opp fortløpende. Altså at RØ skal betale fortløpende korrekt pris og at avregningen ved etterkalkyle vil bli minimal.

Det er budsjettet 545.000,- kr til avsetning til etterdriftsfond basert på innkjørte mengder i 2023. Regelverket krever at deponiavgiften hentes inn fra dem som leverer avfallet via mottaker. Basert på vektlogger vil næringssselskapet bli fakturert dette, ref. *avfallsforskriften §9-10. Finansiell sikkerhet og kostnadsdekning*. Dette vil i forkant av planperioden legges inn i avtaleverket mellom selskapene (Iht. organisering på Stegen skal dette være ferdigstilt desember 2024). Dette medfører at RØ må fakturere sine kunder deponiavgift pr tonn, og at IØR må fakturere RØ for dette. Denne avgiften vil bli øremerket etterdriftsfondet og settes på egen konto som fysiske avsetninger.

Tjenesten som er tilknyttet offentlige bygg leveres i dag som utvidet egenregi. Denne tjenesten er ikke avtafefestet og prisregulativ er ikke konkretisert. Skal IØR fortsette å levere denne tjenesten må organisasjonen bli satt i stand til å kunne håndtere tjenesten etter eierkommunes ønsker. Krav til markedspriser og ønske om feks. månedlig faktura, registrering av vektdata og utsorteringstall krever nye systemer og kompetanse.

Fastsettelse av priser må utarbeides og være tilnærmet markedspriser. Dette er et tjenesteområde IØR har gått i underskudd i tidligere år. I budsjettet for 2025 er det budsjettet et overskudd, men dette er avhengig av hvordan tjenesten skal leveres.

Området annen næring gjelder farlig avfall og IØR sin avtale med Fortum Waste Management. Dette er en avtale som med dagens løsning ikke gir overskudd og det er ikke tilstrekkelig areal for håndtering av mengden avfall som kommer inn på området. Det er gjort grep for å øke inntektene, men dette er en avtale som må revurderes når dagens avtale går ut for å se på lønnsomhet og om dette er formålstjenlig. IØR anser at denne avtalen er viktig i et samfunnsøkonomisk bilde, og vi er i en strategisk god posisjon ved nye forhandlinger

Husholdningsavfall

Kapitlet omfatter direkte utgifter og inntekter tilknyttet den lovbestemte delen som IØR har ansvaret for. I henhold til selvkostberegning skal nettoinntekten her balansere med beregnet andel av felles driftskostnader. Vi benytter konsulentselskapet Momentum til å beregne selvkost. For å kompensere for akkumulert underskudd og andre økte utgifter foreslår de å øke refusjonsprisen med 21,5% til 5.223,- for å dekke opp økningen i driftskostnader og det fremførte underskuddet på 14.249.229,-. Refusjonsprisen for hytter/fritidsboliger settes til 75 % av ordinær refusjonspris.

Ved å sette gebyret til kr. 5.223,- vil man hente inn en stor del av det fremførte underskuddet i selvkostfondet, men selv med denne prisen vil det være ca. 2,2MNOK som er eldre enn 5 år ved utgangen av 2024. Dette beløpet vil ikke bli dekket inn innenfor 5-års fristen som står i selvkostforskriften. I tillegg vil det løpet 2025 og 2026 være nye millionbeløp som blir 5 år gamle og gebyret må derfor settes på et slikt nivå at underskuddet kan dekkes inn i dette tidsrommet.

Innsamlingskostnadene forventes å øke i 2025. Den tidligere særavtalen som omhandler Trøgstad, må skilles ut så den bare belastes Indre Østfold kommune. I 2024 utgjorde dette ca. 230.000,- men denne prisen er forventet å øke hvis dette skal bli en del av den normale innsamlingstjenesten. Videre ser vi at utgifter til nedstrøms håndtering av restavfall, matavfall og farlig avfall vil øke. Inntekter ved salg av positive avfallstyper som metall, EE-avfall, plastemballasje, glass- og metallemballasje, papp og papir endres raskt basert på tilbud og etterspørsel i markedet, noe som gir usikkerhet ved beregning.

Det kommer stadig strengere krav til utsortering, gjenbruk og gjenvinning av avfallsressurser som sammen med økt fokus på bærekraft vil gjøre tjenestene dyrere i årene som kommer.

CO2 avgift for avfallsforbrenning av restavfall ble økt i 2024 med 85,3%. I statsbudsjettet er det foreslått en økning på 2,86% for 2025.

Arbeidet med flere fellesløsninger fortsetter, og det er flere borettslag og sameier som er i ferd med å - eller har anlagt felles avfallsløsninger. Dette sammen med generell utskifting av eldre og utgått utstyr medfører at IØR fortsetter å bruke mye ressurser på dette.

Investeringer

IØR har lagt inn mye ressurser med arbeidet for å avklare hvordan de vedtatte investeringsprosjektene og investeringsrammene påvirker budsjettet.

Det spesifiseres at rentekostnader i budsjettforslaget ikke samsvarer med bankens betingelser. Rentekostnadene presentert i budsjettforslaget er basert på kravene i selvkostregelverket;

"Renten er bestemt i selvkostforskriften § 5, fjerde ledd, og skal være årets gjennomsnittlige femårige SWAP-rente tillagt ett halvt prosentpoeng. Kalkylerenten er for 2025 er anslått å bli 3,84 %."

1. Omlastningshall

Arbeidet med omlastningshallen er nesten ferdigstilt. Det er noe gjenstående arbeider med uteområdene som er tilknyttet hallen og tilkoblinga av strøm.

- Avskrivninger vil ikke gjøres gjeldende før 2024 etter ferdigstillelse og prøveperiode i overgangen 2024-2025.
- Prosjektet er nødvendig for å tilfredsstille miljøkrav og øke kvaliteten på innsamlet avfall. Det vil også i svært stor grad begrense den lokale forurensningen på Stegen.

2. Gjenvinningsstasjon

Oppgradering av gjenvinningsstasjonen har vært på prosjektlisten i lang tid.

Tidligere fremlagte planer for oppgradering av eksisterende gjenvinningsstasjon er ikke tilfredsstillende for å bidra til økt utsorteringsgrad, tilfredsstille miljøkrav, brukervennlighet, HMS og arbeidsmiljø, trafiksikkerhet og arbeidsprosesser. Prosjektet sees nå i sammenheng med prosjekt Ny omlastningshall, hvor det sees store fordeler av flytting av gjenvinningsstasjonen istedenfor oppgradering. Det pågår i disse dager arbeid med kostnadsestimater, tegningsgrunnlag og alternativer. Ny gjenvinningsstasjon må sees i sammenheng med et nytt administrasjonsbygg for IØR.

3. Administrasjonsbygg

Det er i økonomi- og handlingsplanen satt opp at det skal investeres i et nytt administrasjonsbygg. En investering til dette skal behandles særskilt, men styret har gitt klarsignal til at IØR kan gå videre med et forprosjekt til nytt bygg. Det er gjennomført bygg- og branntekniske tilstandsanalyser som konkluderer med et betydelig oppgraderingsbehov for å tilfredsstillere minimumskravene.

4. Sikring

For å tilfredsstillere krav om sikring av området rundt Stegen fra uvedkommende og ha en bedre kontroll på hele området må det investeres i nye gjerder der dette mangler og en ny port inn på området. Dette vil også inkludere en ny adgangskontroll som sikrer hvem som har tilgang til området.

5. Renovasjonssystemer

For å møte de fremtidige kravene ift hvordan tjenesten vår leveres ut til innbyggerne er det sterkt nødvendig å digitalisere tjenesten vår. Dette er viktig med tanke på kommunikasjonen med våre renovatører og på sikt kunne gi innbyggerne korrekte differensierte gebyrer (Pay As You Throw) hvor forurenser betaler.

6. Renseanlegg

Det vil komme krav til rensing av vann fra deponi i fremtiden. Det kan bety at dette er en investering som må gjøres i løpet av ny planperiode 2025-2028, men det er flere faktorer som vil påvirke prisbildet for denne typen investering.

	Investeringsbudsjett				Sum
	2025	2026	2027	2028	2025-2028
Nytt Administrasjonsbygg	2 000 000	18 700 000	18 700 000	16 700 000	56 100 000
Ny gjenvinningsstasjon	2 000 000	4 300 000	4 300 000	2 300 000	12 900 000
Sikring	3 000 000				3 000 000
Renovasjonssystemer	1 200 000				1 200 000
Renseanlegg	???	???	???	???	???
Sum investeringer i anleggsmidler	8 200 000	23 000 000	23 000 000	19 000 000	73 200 000

7. Minimumsavdrag:

Iht. Forskrift om minimumsavdrag på lån for kommuner og fylkeskommuner mv. skal IØR fra 2025 beregne og betale et minimumsavdrag på lånegjelden. Dette gjøres med bakgrunn i veilederen til forskriften og skal gjøres årlig. Hensikten med forskriften er å følge det finansielle ansvarsprinsipp, de som bærer nytte av investeringen må også bære utgiftene. Fordi IØR følger regnskapsloven, vil ikke dette få noen konsekvenser i resultatregnskapet eller budsjettet. Dette fordi IØR ikke kostnadsfører avdrag på lån. Derimot får dette stor påvirkning på likviditeten fordi det er et ekstra avdrag som skal betales.

Indre Østfold Renovasjon IKS				
	Omlastingshall	Andre investeringer	Tomtekjøp	Sum lån
Avskrivninger	856,001	7,338,272		
Avskrivbare driftsmidler	17,120,027	41,053,762		
Lånegjeld	14,812,500	28,875,000	8,250,000	
Avskrivningstid år	20	15	50	
Gjeldsgrad %	87%	70%	0	
Beregnet minimumsavdrag	740,625	5,161,344	165,000	6,066,969
Maksimum løpetid, år	40	30	50	40
Dagens avdrag	375,000	1,450,000	500,000	2,325,000
Avvik minimumsavdrag	365,625	3,711,344	-335,000	3,741,969

Styrets vedtak og innstilling til representantskapet:

1. Indre Østfold Renovasjon IKSs årsbudsjett for 2025 vedtas med en kostnadsramme på kr. 121.589.367 og en inntektsramme på kr. 127.422.353 og i tråd med det som fremkommer av Driftsbudsjett, jf. §5-6 økonomisk oversikt.
2. Indre Østfold Renovasjon IKSs investeringsbudsjett for 2025 vedtas i tråd med oppstilling §5-5 Bevilgningsoversikt (2A) – investering i med en investeringsramme på kr. 8.200.000.
3. Abonnementspris for 2025 fastsettes til kr. 5.223 inkl. mva og gebyret for renovasjon av hytte/fritidsbolig settes til 75 % av ordinært gebyr.
4. For Indre Østfold kommune tilkommer gebyr for grovinnsamling av avfall fra fritidsboliger pålydende kr. 175,- (eks. mva.) pr. fritidsboligabonnement i kommunen.
5. For Indre Østfold kommune tilkommer kostnader for transport på private veier i Trøgstad som relaterer seg til særavtalen i gamle Trøgstad kommune pålydende kr. 11,- (eks. mva.) pr. husholdningsabonnement i kommunen.