

Analyse af regnskabstal fra kommunale og affaldsejede genbrugsbutikker

ISOBRO, den 8. april 2019

Ankestyrelsen har fastlagt rammebetingelser for kommunal konkurrence, som på nogle punkter har skabt øget usikkerhed, mens der på andre punkter er sket en vis afklaring.

Ankestyrelsen udtalelse hviler på den helt centrale præmis, at de kommunale genbrugsgenstande sælges til markedspriser, og at butikkerne løber fornuftigt rundt økonomisk. Tre kommunale aktører, som er nævnt i Dansk Industris klage til Ankestyrelsen, hævder, at de sælger til markedspriser, og at der genereres et overskud. Styrelsen har imidlertid ikke forholdt sig kritisk til, om de kommunale genbrugsbutikker de facto sælger til markedspriser, og der tales ikke om konsekvenserne i de tilfælde, hvor dette ikke gør sig gældende.

Nedenfor gennemgås en analyse af indsamlet regnskabsmateriale for kommunale og affaldsejede genbrugsbutikker¹, hvoraf noget er pænt detaljeret, mens andet er meget summarisk. Analysen suppleres med tilgængelige notater, der belyser de prissætningsprincipper, der følges i mange af affaldsselskabernes genbrugsbutikker ifølge udsagn fra lederne af de frivillige butikker, der følger prissætningen i hverdagen. Vi har dog kun skriftligt materiale, der belyser dette princip i et af de affaldsselskaber, som der ses nærmere på i denne analyse.

1. Salg til markedspriser

Den helt centrale præmis i Ankestyrelsens afgørelse er, at de indsamlede genbrugsgenstande sælges til markedspriser, fordi det er vigtigste værn mod en konkurrencemæssig forvriddning af det øvrige genbrugsmarked.

ISOBRO har i lang tid gjort politikere opmærksomme på, at der i mange kommunale genbrugsbutikker rapporteres om ganske lave priser. Det understøttes af, at det tilsyneladende er gængs praksis blandt kommunale genbrugsbutikker at sætte tingene på udsalg efter meget kort tid, hvorfor man i en stor del af tiden sælger de indsamlede ting under markedspriser. Fx skriver Reno Djurs til sin bestyrelse: "Hvis effekterne ikke er solgt inden for 2-3 uger, nedsættes prisen, og hvis de fortsat ikke kan sælges, fjernes de fra butikken og bortskaffes via en container, der er opstillet ved butikken".² Udsalg er ikke usædvanligt i detailhandel og heller ikke i genbrugshandel, men en mekanisk prisnedsættelse efter 2-3-4 uger er højst usædvanligt, og det er mere præcist prisdumping. Praksis vedrørende prissætning i de kommunale genbrugsbutikker beskrives på lignende måde i en rapport fra Affaldskontoret, Direkte Genbrug, Nordforbrænding.³ I de netop indsamlede materialer om kommunale genbrugsbutikkers økonomi figurerer der en evaluering af et forsøg med en genbrugsbutik fra medio 2017. Af materialet fremgår det, at der også her har været tale om en systematisk prisnedsættelse efter relativt få uger. Affaldsselskabet spørger selv i evalueringen, om det er

¹ Arwos, Værdicentralen, AVV, Thisted, Gentofte, Horsens, Vestforbrændingen, Reno Vest, Horsens, FFV og Ålborg

² Indstilling fra Administrationen i Reno Djurs til bestyrelsen af 17. september 2014, bilag 25.2 Overvejelser om genbrugsbutik.

³ https://www.rudersdal.dk/files/agenda_documents/2017/26/3933c32c-95a3-4e4d-b94d-a63bcaacd6f1.pdf

godt købmandskab at sælge tingene til halv pris efter x uger – og svarer selv ”nej” hertil. ”Økonomisk vil det være en fordel med en individuel prisvurdering, men der er også et hensyn til butikernes ressourcer”.⁴ Dvs. at egne ressourceovervejelser har større vægt end et helt centralt rammevilkår, nemlig salg til markedspriser. De butikker, som man konkurrerer med, vil ikke kunne overleve, hvis der var udsalg med 40-50 % rabat efter varerne har været 2-3-4 uger i butikkerne.

I en stor kommunal genbrugsbutik er der en anden variant af salg af genbrugsgenstande under markedspris. Her kan alle kunder nemlig blive medlem af en kundeklub og de får minimum 20 % rabat hele året. I anden detailhandel kendes der til loyalitetsprogrammer, hvor man som modydelse skal modtage et nyhedsbrev eller anden form for info/reklame. Modtagelse af info/reklame kan imidlertid fravælges i forbindelse med oprettelse af medlemskabet i den kommunale genbrugsbutik⁵, og rabatten er her både stor og altomfattende.

Der er således solide indikationer på, at en række kommunale genbrugsbutikker ikke lever op til et salg til markedspriser, som er det primære værn mod konkurrenceforvridning.

Det er positivt, at den kommune og de affaldsselskaber, der har afgivet hørings svar som grundlag for Ankestyrelsens udtalelse, er opmærksomme på kravet om markedspriser og fremhæver et overskud som væsentligt i beviset for, at der handles til markedspriser.

2. Subsidier

KL har i et hørings svar til Konkurrencerådets rapport om offentlig konkurrence fra 2016 henvist til, at man ikke ser et behov for yderligere tiltag for at sikre salg til markedspriser, idet der allerede eksisterer en vejledning for omkostningskalkulation og prissætning⁶. Vejledningen er som sådan god. Dog er vejledningen kun et værn mod priser under markedsniveau, hvis den faktisk følges i de kommunale og affaldsejede genbrugsbutikker. Det gør den ikke – muligvis er man heller ikke juridiske omfattet af regelsættet.

2.1. Udbredte underskud i kommunale genbrugsbutikker, som dækkes af borgerne

Både ISO BRO og Dansk Industri har indsamlet regnskabsmateriale fra kommunale genbrugsbutikker, der enten er ejet af kommunale affaldsselskaber eller direkte af kommunen. Regnskabsmaterialet viser, at der i virkelighedens verden – år efter år – skabes underskud i mange kommunale genbrugsbutikker. Det gjaldt for 4 ud af 7 kommunale aktører, som har leveret tal fra for 2014, og for 8 ud af de 10 aktører, der har leveret tal for 2015. I 2016 havde flere fået lidt styr på økonomien, idet kun 4 ud af 11 aktører havde underskud. Der er således rigtigt mange tilfælde, hvor prissætningen ikke dækker alle omkostninger, dvs. tilfælde, hvor kommuner og affaldsselskaber ikke lever op til Økonomi- og Indenrigsministeriets vejledning for omkostningskalkulation og prissætning. To affaldsselskaber, der efterhånden er konsoliderede med genbrugsbutikker, der har eksisteret i 10 år eller mere – AVV og Arwos – bidrager i nogen grad til at holde de kommunale genbrugsbutikker samlede økonomiske resultat omkring nul i 2016. Til gengæld er der nogle bemærkelsesværdige bogføringer, som der ses nærmere på i afsnit 3.3.

2.2. Samlet underskud i de nyere genbrugsbutikker

Kommuner og affaldsselskaber med genbrugsbutikker med mindre end 10 år på bagen havde samlet set indtægter på 11,6 mio. kr. i 2015 og 15,3 mio. kr. i 2016. Indtægterne lå dog under de samlede omkostninger

⁴ Evaluering af projekt Genbrugsbutikken i Smørum (og genbrugsbutikken i Skibby), kort gennemgang udarbejdet af Vestforbrændingen medio 2017.

⁵ <http://www.igenigenbrug.dk/>

⁶ <https://budregn.oim.dk/media/15328/93.pdf>

som var på 12,8 mio. kr. i 2015 og på 15,6 mio. kr. i 2016. De nyere, kommunale genbrugsbutikker var således samlet set en underskudsforretning i begge år. Alle på nær en enkelt kommune havde underskud i 2015. Derimod havde 5 ud af 9 et lille overskud i 2016. Til gengæld var underskuddene så store blandt de resterende 4 kommunale aktører så store, at det samlede resultat blev et underskud for den yngre del af de kommunale genbrugsbutikker også i 2016. Det er et bemærkelsesværdigt resultat, som inkluderer 5 større affaldsselskaber og 4 kommuner.

Kommuner, der går med tanker om at etablere en egen genbrugsbutik, eller som overvejer at sige ja til en ny genbrugsbutik ejet af deres affaldsselskaber, skal være opmærksomme på, at man med stor sandsynlighed skal se frem til, at kommunen eller kommunens borgere vil blive belastet af underskuddækning i den pågældende genbrugsbutik i 2-3-4 år. Det står i modsætning til hyppige fortællinger om, at genbrugsbutikkerne giver overskud og bidrager til lavere affaldsgebyrer.

3.3. Fiktive indtægter som pynter på regnskabet

Det er tankevækkende, at en nærmere analyse viser, at de to affaldsselskaber med over 10 års erfaring med kommunale genbrugsbutikker, begge har haft et behov for at pynte på det økonomiske resultat ved at indregne fiktive indtægtsposter i opgørelsen af genbrugsbutikkernes indtægter. Det ene selskab gør det åbent (Arwos). Det vil dog slet ikke være lovligt at deponere genbrugsgenstande, som kan sælges i en genbrugsbutik. Det andet selskab (AVV) tilslører denne praksis i regnskabet.

De mere eller mindre fiktive indtægter lå på 5-600.000 kr. årligt hos Arwos og på 0,9-1 mio. kr. årligt hos AVV, og de har således en betydelig tyngde. Arwos har fortsat overskud i 2015 og 2016.⁷ Hos AVV's vendes overskuddet i 2015 til et underskud, når man kun indregner indtægter fra varesalg og leverancer af faktiske ydelser⁸.

3.4. Nogle dækker ikke alle direkte omkostninger

De indsamlede regnskabstal er af vekslende kvalitet. Der mangler oplysninger på helt centrale områder, hvilket er stærkt foruroligende, da de øvrige omkostningsposter i flere tilfælde ikke er så store, at de kan rumme de manglende omkostningselementer.

Det kan fx nævnes, at kun 4 af de 11 analyserede kommunale og tværkommunale aktører på genbrugsmarkedet har transportomkostninger inkluderet i deres regnskaber. Et notat fra administrationen i et affaldsselskab har for et par år siden oplyst selskabets bestyrelse om, at genbrugsbutikkernes transportomkostninger sædvanligvis bogføres på genbrugsstationernes konto. Et andet notat fra et konsulenthus til et affaldsselskab, som eksplicit hviler på erfaringerne fra to andre affaldsselskaber, lægger op til et budget for genbrugsbutikken uden transportomkostninger. Transport er en tung udgiftspost for genbrugsbutikker, også kommunale, som ofte modtager varer fra flere genbrugspladser, som eventuelt også

⁷ Kun 2/3 af denne fiktive indtægtspost er fjernet, fordi ISO BRO ikke på langdistancen kan udelukkes, at genbrugsbutikken yder en særlig service for en lille del af pengestrømmen fra genbrugsplads til genbrugsbutikken.

⁸ Det var de forskellige opgørelser af omsætningen i hhv. det overbragte regnskabsmateriale og i Affaldsforeningens opgørelse af omsætningen jf. Affaldsforeningens henvendelse til energi-, forsynings- og klimaudvalget af 13. februar 2017, der bragte ISO BRO på sporet af den fiktive indtægtspost. Troede først, at forskellen skyldtes at det var en omsætning, inkl. moms, hvilket blev afvist. Der blev henvist til sparede transportomkostninger mv. som er svære at genkende, idet fx frivillige genbrugsbutikker som altovervejende hovedregel selv står for transporten ved afhentning af genbrugsgenstande på genbrugspladser.

står for at transportere de ikke-solgte varer retur til genbrugspladsen.⁹ Der er typisk tale om omkostninger på over 100.000 kr.

4 af de 11 kommunale genbrugsaktører har ingen oplysninger om huslejeudgifter i deres regnskabsoplysninger– og ej heller oplysninger om betaling for el og varme i regnskaberne. Kun Affald Plus kommer i nærheden af en husleje, der svarer til markedspriser, sådan som de frivillige genbrugsbutikker kender dem, når de skal ud at finde lokaler, til dels efterfulgt af AVV og Arwos, der dog ligger noget lavere. De øvrige selskaber har en huslejeudgift, inkl. evt. afskrivninger på den indledende istandsættelse af butiklokalet og tilsyneladende inkl. udgifter til el, vand og varme på 100-200.000 kr. pr. år for butiklokaler og lager mv. for en eller flere genbrugsbutikker. Det er usædvanligt lave huslejeudgifter for et salgslokale, hvor man måske omsætter 100 tons genbrugsgenstande med et tilsvarende behov for lagerplads. Måske ligger genbrugsbutikken på genbrugspladsen, men den tager i givet fald plads fra andre og måske mere presserende affaldsfunktioner.

Som hovedregel betaler affaldsselskabernes genbrugsbutikker ikke for el, varme og evt. vand.

3. Miljøhensyn som grundlag for Ankestyrelsens udtalelse

Ankestyrelsens udtalelse om kommunernes adgang til at drive detailhandel på genbrugsområdet hviler på den forudsætning, at kommunale genbrugsbutikker er til fordel for miljøet. Det er miljøhensynet, der først og fremmest er årsagen til, at Ankestyrelsen finder det i orden, at kommunerne i den konkrete case kan engagere sig i detailhandel.

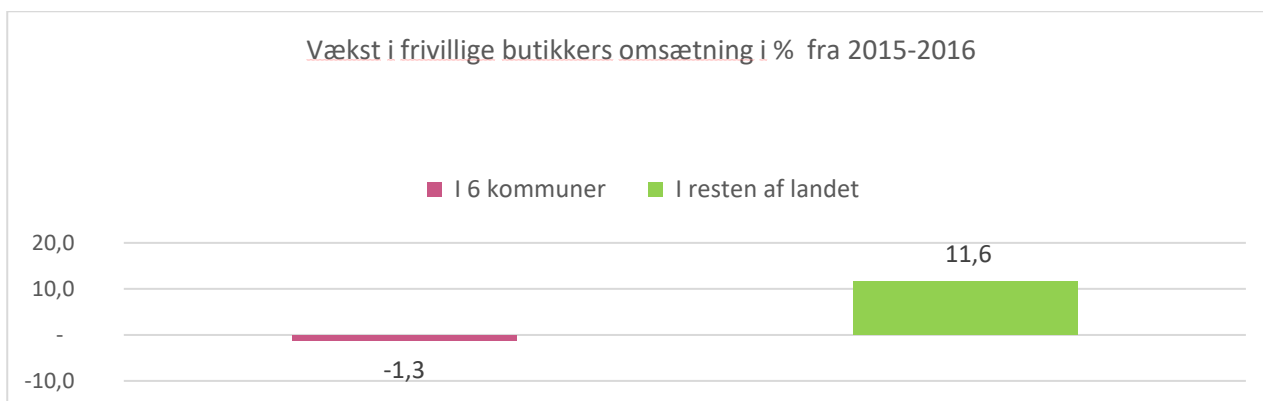
Det er uden påvirkning af miljøet, at en kommune fx selv vælger at sælge en mængde genbrugsgenstande, som tidligere er solgt af frivillige genbrugsbutikker. Man skal være opmærksom på, at en stor del af det kommunale salg er tilvejebragt ved at opsig tidligere kontrakter med frivillige genbrugsbutikker. Det har heller ingen miljømæssige fordele, hvis kommunerne lægger beslag på ressourcer, som tidligere blev opsamlet i frivillige butikker. Derimod kan der være miljømæssige fordele knyttet til, at genbrugspladserne fisker flere genbrugsgenstande ud af det egentlige affald eller håndterer fraktioner, som ikke kan håndteres af aktører med et overskudskrav. Sidstnævnte udgør en forsvindende del af de ressourcer, som omsættes i affaldsselskabernes butikker.

En mere dybdegående undersøgelse i 6 kommuner, hvor kommunen eller affaldsselskabet er meget aktiv på genbrugsområdet, og hvor ISO BRO har indsamlet regnskabstal fra 9 større frivillige organisationers genbrugsbutikker, viser, at den samlede fremgang i de kommunale eller affaldsejende genbrugsbutikker fra 2015-2016 stort set modsvares af en tilsvarende tilbagegang i de frivillige butikker fra 2015-16 (sammenlignet med udviklingen i de frivillige butikker i resten af landet)¹⁰, jf. figurerne på næste side.

⁹ Det fremgår fx af et notat, udarbejdet af Reno Djurs' administration til bestyrelsen fra september 2014: "I denne sammenhæng skal det for god ordens skyld nævnes, at regnskaberne fra andre affaldsselskaber, der driver genbrugsbutikker, ikke indeholder udgifter til transport. Det skyldes angiveligt, at genstandene alligevel skulle transporteres, blot til anden slutdisponering, hvorfor transportomkostningerne bogføres på genbrugsstationens regnskab"⁹. Affaldskontoret foreslår i udkastet om "Direkte Genbrug Nordforbrænding" fra maj 2014 med henvisning til erfaringer fra AVV og Affald Plus et budget for genbrugsbutikken uden transportomkostninger..

¹⁰ Ved denne metode elimineres usikkerhed, som kan henføres til særlige lokale forhold

Vækst i frivillige butikkers omsætning i % fra 2015-2016



Tabel 1. Kommunale aktørers forøgelse af genbrugskagen i kr

Kommunal omsætning i 6 kommuner		ekskl. moms	inkl. moms	Fremgang
	2015	14.300.055	17.875.069	
	2016	17.660.666	22.075.832	4.200.763
Frivillig omsætning i 6 kommuner				
	2015		32.551.390	
Faktisk omsætning	2016		31.574.669	-976.721
Hvis udvikling som i resten af landet	2016		36.132.043	3.580.653
Samlet konkurrencepåvirkning				-4.557.374
Vækst i genbrugskage				-356.611
Vækst i genbrugskage i %				-0,7