

Til: lusan@kefm.dk
Cc: anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk
Fra: Lina Gisselbæk Lauritsen (Lina.Lauritsen@hk.dk)
Titel: Høringssvar til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren mv.
Sendt: 07-03-2023 15:05
Bilag: image001.jpg; image002.jpg;

Journalnummer 2023-1768

HK Kommunal har modtaget lovforslaget om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald i høring.

HK Kommunal skal bemærke, at lovforslaget ikke tager stilling til, hvilke konsekvenser lovforslaget om den nye organisering af affaldsforbrændingssektoren kan få for de involverede medarbejdere. Dette er kritisabelt. HK Kommunal skal anbefale, at lovforslaget suppleres med bestemmelser, som sikrer de involverede medarbejderes ansættelsesretlige retsstilling i forbindelse med overgangen. Dette kan eksempelvis ske ved anvendelse af virksomhedsoverdragelseslovens regler.

HK Kommunal har ikke yderligere bemærkninger til lovforslaget.”

Venlig hilsen



LINA GISSELBÆK LAURITSEN
JURIDISK KONSULENT

TELEFON +45 7011 4545
DIREKTE +45 3330 4332
MOBIL +45 41166024
Lina.Lauritsen@hk.dk

HK KOMMUNAL
HK KOMMUNAL
Weidekampsgade 8
DK-2300 København S
<http://www.hk.dk/kommunal>
 **Følg os på Facebook**

Marts 2023

Kontakt: Tobias Johan Sørensen, ts@concito.dk

Hørings svar: Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald

CONCITO takker for invitationen til at kommentere på lovforslaget.

Sammenfatning:

- CONCITO vurderer, at det er både muligt og afgørende for klimainsatsen at nå målet om en klimaneutral affaldssektor i 2030 - både med eller uden konkurrenceudsættelse af affaldet.
- En klimaneutral affaldssektor vil kræve CO₂-fangst på knap 70% af den nuværende kapacitet til affaldsforbrændingsanlæg, svarende til de 10 største anlæg, med efterfølgende permanent lagring af CO₂en i undergrunden.
- Nærværende forslag til konkurrenceudsættelse kan dog skabe betydelig usikkerhed om fremtiden for affaldsforbrændingsanlæg, og derved bremse investeringer, der er nødvendige for at sikre en klimaneutral affaldssektor i 2030, hvor særligt CO₂-fangst på forbrændingsanlæg bliver afgørende.
- Derfor er det afgørende, at der sideløbende med en eventuel konkurrenceudsættelse også vedtages incitament, der sikrer investeringer i CO₂-fangst
- CONCITO vurderer, at der kan skabes tilstrækkelig sikkerhed for fremtidige investeringer, hvis målsætningen om 30% kapacitetsreduktion skrives ud af lovforslaget, og at forligspartierne i stedet aftaler at indføre virkemidler, der sikrer målet om en klimaneutral affaldssektor i 2030, jf. "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi".
- CONCITO vurderer, at en hurtig implementering af Grøn Skattereform kombineret med [et fast tilskud til fangst af biogen CO₂ på niveau med CO₂-afgiften](#), bør være tilstrækkelige virkemidler til at sikre en klimaneutral affaldssektor.

Klimaeffekt at lovforslaget

CONCITO anser det for nødvendigt at øge genanvendelse, mindske produktionen af affald og reducere CO₂-udledningen fra affaldsforbrænding i Danmark. Dette skal sikre et vigtigt bidrag til at Danmark når de nationale klimamål og bidrager til en mere cirkulær økonomi.

Der fremkommer i midlertidig ikke dokumentation for at nærværende forslag sikrer øget genanvendelse, mindre affaldsproduktion eller reduktion af CO₂-udledning fra affaldsforbrænding.

Der er med forslaget ikke skabt incitament til at indfri målet om en klimaneutral affaldssektor jf. "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi".

Konkurrenceudsættelse må derfor antages at ske af andre hensyn, som kan være legitime, men det har ikke noget med klimahensyn at gøre.

CONCITO vurderer, at en klimaneutral affaldsforbrænding i 2030 er muligt og kan være afgørende for at Danmark når klimamålet på 70% reduktion af drivhusgasser i 2030 ift. 1990.

Nødvendige tiltag for at sikre klimaneutral affaldssektor

CONCITO vurderer, konkurrenceudsættelsen af affald kan godt være foreneligt med, at der sikres en klimaneutral affaldssektor i 2030, men det kræver mindst tre yderligere tiltag implementeres sideløbende med konkurrenceudsættelsen af affald

1. Hurtigt implementering af Grøn Skattereform

- Der er lagt op til at beskatte affaldsvarme med 750 kr./ton oven på EU's kvotepris i 2030
- Dette resulterer i en [effektiv CO₂-afgift på 1375 kr. ton/ CO₂på affaldsforbrænding i 2030](#) med den nuværende fremskrivning af EU's kvotepris.
- Dette bør sikre tilstrækkeligt incitament til udsortering af plast og CCS på restaffaldet.

2. Indfør en "negativ afgift" på niveau med CO₂-afgiften

- Den danske CO₂-afgift og EU's kvotemarked dækker kun fossil CO₂. Størstedelen af CO₂-udledning fra affald er dog biogen. Der skal derfor også indføres incitament til at undgå udledning af biogen CO₂.
- Dette kan sikre ved at indføre en "negativ afgift", som svarer til et tilskud per ton biogent CO₂ fanget og lagret permanent.
- Den negative afgift bør udbetales som [et tilskud efter et først-til-mølle princip](#), med et loft, der defineres ud fra, hvor meget negative udledninger skal bidrage til opfyldelse af klimamål.

3. Erstat målet om reduktion af forbrændingskapacitet med 30% med mål om klimaneutralitet i 2030

- Forligspartierne bag "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi" bør lave en ny aftale, der fjerner målet om en reduktion af forbrændingskapacitet med 30% i 2030, og i stedet aftale at indføre virkemidler, der sikrer opfyldelse af målet om en klimaneutral affaldssektor i 2030, som også er et [mål i klimaplanen for affald](#)
- Kapaciteten til affaldsforbrænding vil formentlig blive reduceret i takt med at affaldsmængderne falder i Danmark og udlandet, samtidig med at der indføres klimakrav, der de facto vil kræve at forbrændingsanlæg investere i CO₂-fangst.
- Hvis konkurrenceudsættelsen gennemføres, samtidig med at forligspartierne holder fast i et mål om 30% kapacitetsreduktion for affaldsforbrænding, er det svært at se at forbrændingsanlæg kan træffe beslutninger i investeringer i CO₂-fangst anlæg før, at der er klarhed om, hvilke anlæg der skal lukke. Dette vil medføre, at det enten bliver meget dyrt at optage lån til klimainvesteringer, eller at anlæg ikke investerer før der opnås sikkerhed for hvilke anlæg der lukker. Dette medfører, at en klimaneutral affaldssektor med stor sandsynlighed ikke vil være mulig i 2030.
- Fra et klimaperspektiv er det afgørende, hvor meget CO₂ der udledes fra forbrændingsanlæg, ikke hvor stor kapaciteten er. Der kan tilmed være en global klimagevinst ved import af affald, i det omfang at det importerede affald eller var blevet deponeret på losseplads eller behandlet på anden vis med dårligere miljø- og klimaprofil.
- Det bemærkes, at der sagtens kan ske løbende kapacitetsreduktion i Danmark i takt med at affaldsmængderne reduceres, både i Danmark og udlandet, men om det bliver 10% eller 30% i 2030 er mindre vigtigt fra et klimaperspektiv, såfremt der etableres CO₂-fangst.

Yderligere tiltag: Undersøg om krav om tilknyttet virksomhed kan ophæves

Det stilles i dag krav om, at hvis affaldsforbrændingsanlæg vil investere i CO₂-fangst, skal de etablere en CO₂-fangstvirkosomhed i et særskilt kommercielt selskab.

Det bør undersøges om dette krav med fordel kan ophæves, så CO₂-fangst kan drives som en del af hovedvirksomheden. Dette bør kunne reducere administrative byrder og give lavere låneomkostninger og dermed lavere pris på CO₂-fangst. Således kan der skabes mere sikkerhed for at målet om en klimaneutral affaldssektor indfries, og til en lavere omkostning for samfundet. Samtidig bør det kunne

sikre, at sparede omkostninger til CO₂-afgifert og CO₂-kvoter i EU's kvotehandelsystem, som affaldsforbrændingsanlæg i Danmark er omfattet af, kan indgå i finansieringen af CCS.



ROSKILDE
KOMMUNE

lusan@kefm.dk
anar@kefm.dk
jbwf@ens.dk
akmn@ens.dk

Jeres jour.nr. 2023-1768

Dato 6. marts 2023

Sagsnr. 23-004631
Doknr. 23-004631-2

Borgmester

Roskilde Kommune
Rådhusbuen 1
4000 Roskilde
Tlf. 46 31 30 00

www.roskilde.dk

Høringsvar - Konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen

Energistyrelsen har sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring med frist den 14. marts 2023.

I Roskilde Kommune ser vi med stor alvor og bekymring på det fremsatte lovforslag. Det er forberedt og fremsat på trods af vedholdende og tydelig modstand fra kommunerne og mange andre parter.

Vi har som kommune stillet garanti og står bag et stort anlæg, der er etableret for at løse en helt afgørende samfundsopgave. Det har vi gjort i samarbejde med andre kommuner. Vi har gjort det med statslig godkendelse og i tillid til regler og forståelser, der igennem tiden har været om affaldsforbrænding med samtidig el/varmeproduktion - og den tilhørende organisering - som en effektiv og miljørigtig infrastruktur.

Vi ser nu et lovforslag, der skaber usikkerhed, risiko, skader den grønne omstilling og samtidig potentielt fører til voldsomme økonomiske konsekvenser for kommuner, der står bag affaldsforbrændingsanlæg. Det er i den forbindelse helt urimeligt, at lovforslaget ikke lægger op til at dække forventede strandede omkostninger.

I den aktuelle internationale og nationale kritiske forsyningssituation synes det uforståeligt, at der lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

Telefonen har åbent
Mandag - fredag kl. 9-14

Hjælp til selvbetjening og
generel vejledning

Tlf. 70 20 00 00

Mandag - torsdag kl. 8-20
Fredag kl. 8-16
Søndag kl. 16-20



Ydermere spænder lovforslaget ben for en række af kommunernes og selskabernes aktiviteter for at leve op til Parisaftalen og den ønskede CO₂-neutralitet - aktiviteter og indsatser, som Regeringen har store ønsker og ambitioner om, at kommunerne stiller sig i spidsen for:

- Forslaget fører til usikkerhed om varmepriser og om mulighederne for udvidelse af fjernvarmeområder og dermed fortrængning af olie og gas til varmforsyning.
- Forslaget forsinkes (i bedste fald) eller lammer (i værste fald) de igangværende projekter om og forberedelser til CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Roskilde Kommune er medejer af Argo I/S, Energitårnet, der ligger i periferien af Roskilde by og dermed ligger særdeles centralt for både modtagelse af affald, og afsætning af varme. Argo leverer ca. 30% af varmen til VEKS I/S' net, og kommunens opdaterede varmeplan udpeger fjernvarmepotentiale-områder til tilslutning til VEKS-nettet. VEKS er langt i foranalyser for et damvarmelager i umiddelbar nærhed af Energitårnet med henblik på en endnu mere effektiv varmeudnyttelse, samtidig forbereder Argo et projekt om CO₂-fangst. Disse indsatser viser samlet affaldsforbrændingsselskabet som en særdeles vigtig 'muskel' i kommunens ambitiøse DK2020-plan, der har mål om CO₂-neutral el- og varmforsyning senest i 2035.

Den samlede langsigtede restgæld i Energitårnet er ca. 881 mio. kr. (Roskilde Kommunes andel er 26,3 %, svarende til 232 mio. kr.). Lovforslaget fører os nu ud i en risikosituation, der vil kalde på, at både selskaber og ejerkommuner må tilbageholde eller droppe langsigtede CO₂-investeringer.

Med baggrund i ovenstående perspektiver vil Roskilde Kommune på det kraftigste anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage eller revideres kraftigt i samarbejde med bl.a. KL og ejerkommunerne, så vi får en robust og bæredygtig plan for udviklingen af vores affaldsforbrænding. En plan som fornuftigt og styret tilpasser forbrændingskapaciteten i takt med afskrivningerne og under hensyn til forsyningssikkerhed og varmeafsætningsmuligheder. Planen skal sikre de offentlige investeringer og i øvrigt føre til statslig medvirken i forhold til mest mulig CO₂-fangst på de rette anlæg. Det vil være gode takter for den grønne omstilling!

Med venlig hilsen

Tomas Breddam
Borgmester



Ishøj Kommune

Borgmesteren

Sagsbehandler:
Berit Mathiesen
Telefon: 43577575
Journal eller CPR-nummer:
07.00.00-G01-4-23

Energistyrelsen
Journalnummer 2023-1768

08.03-2023

Hørings svar til lovforslag om konkurrenceudsættelse af affalds- sektoren mm

Ishøj Kommune kvitterer for muligheden for at afgive høringssvar til lovforslaget vedr. *"Ny organisering af affaldssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald"*.

På baggrund af lovforslagets indhold har vi følgende bemærkninger:

Verden har desværre forandret sig markant siden den daværende regering indgik aftalen om *"Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi"* i juni 2020.

Vi står i en situation, hvor vi har stærkt brug for at få etableret en uafhængig energiforsyning i Danmark. Her spiller en stabil fjernvarmeforsyning en helt central rolle. Derfor er vi også i Ishøj i fuld gang med – efter krav fra staten - at udrulle fjernvarme i det meste af kommunen. Hvis denne indsats skal kunne realiseres, er der behov for ro omkring rammevilkårene for de store lokale investeringer, som er en forudsætning for udrulningen.

Som en del af ejerkredsen i Vestforbrændingen står vi ligeledes overfor store investeringer, der skal gøre affaldsforbrændingen endnu mere bæredygtig. Helt aktuelt skal vi tage stilling til nye store investeringer i CO₂-fangst. Også her er det afgørende, at rammevilkårene på både kort og lang sig er klare, såfremt vi som kommune skal understøtte en grøn omstilling på området.

Vi mener, at det aktuelle lovforslag - desværre - bidrager til at skabe grundlæggende usikkerhed om investeringen og finansieringsvilkårene for overstående indsatser. Vi undrer os derfor meget over timingen i lovforslaget. Såfremt lovforslaget gennemføres i sin nuværende form, kan konsekvensen meget vel være en de facto opbremsning i omstillingen af energiforsyningen samt i reduktionen af CO₂ på affaldsområdet i Danmark.

Vi er således som kommune betænkelige ved at påtage os investeringer, hvor eventuelle tab i sidste ende skal betales af Ishøjs borgere gennem reduceret velfærd.

Med venlig hilsen

Merete Amdisen
Borgmester

Aalborg Kommune,
Stigsborg Brygge 5, 9400 Nørresundby



Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K

Att.: lusan@kefm.dk

Kopi: anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk

Journalnr. 2023-1768

Klima og Miljø
Stigsborg Brygge 5
9400 Nørresundby

Sagsnr.: 2023-019615
Dok.nr.: 2023-019615-1

Mandag 9-15
Tirsdag 9-15
Onsdag 9-15
Torsdag 9-17
Fredag 9-14

10.03.2023

Aalborg Kommunes bemærkninger til lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding

Klimaeffekt

En vision i Klimaaftalen er, at affaldssektoren skal være klimaneutral i 2030. Aalborg Kommune mener ikke, at det fremsatte lovforslag bidrager væsentligt til opfyldelse af denne vision.

Det skal bl.a. ses i lyset af, at det ikke med lovforslaget sikres, at det er de mest miljøvenlige affaldsforbrændingsanlæg, der står bedst på markedet, og dermed vil vinde opgaven med forbrænding af kommunalt affald. Risikoen er, at de nyere og mest miljøvenlige affaldsanlæg, hvor der er foretaget store investeringer i miljørigtige tiltag ikke vinder konkurrencen mod de ældre forbrændingsanlæg med mindre fokus på miljø.

Herudover indgår CO₂-fangst fra bl.a. affaldsforbrændingsanlæg som et vigtigt element i den grønne omstilling i både de nationale og de kommunale klimaplaner. Af den netop vedtagne Klimahandlingsplan for Aalborg Kommune (DK2020) fremgår det, at vi vil arbejde aktivt med CO₂-fangst på bl.a. Nordværk I/S, som Aalborg Kommune er medejer af. CO₂-udledningen fra Nordværk I/S udgør en væsentlig del af CO₂-udledningen fra el og varmeproduktion i Aalborg Kommune. Investeringen i CO₂-fangst bliver med lovforslaget vanskeliggjort af, at anlægget med de nye udbudskrav ikke er sikret affald til energiudnyttelse, og at rammebetingelserne for CO₂-fangst pt. er både usikre og ukendte. Lovforslaget gør det sværere at leve op til ambitionerne om grøn omstilling.

Varmeforsyning

Af lovforslaget fremgår det, at kommunerne skal godkende lukning af affaldsforbrændingsanlæg efter varmforsyningsloven, og at kommunerne i den forbindelse skal vurdere forsyningssikkerheden på varmeområdet. Det skal præciseres, hvordan det skal håndteres, hvis et forbrændingsanlæg som kontraktmæssigt er bundet op på at levere en vis mængde varme til fjernvarmenettet har ønske om eller er nødsaget til at lukke. En lukning skal godkendes af kommunen som varmeplanmyndighed. Hvis kommunen ikke kan godkende dette pga. hensynet til varmemeforbrugerne, hvordan løses dette dilemma så?

Strandede omkostninger

De 200 mio. kr., der er afsat i lovforslaget, står på ingen måde mål med de anslåede meromkostning for kommunerne på op til 3 mia. kr. frem til 2030. Det betyder, at regningen for de strandede omkostninger havner hos skatteborgerne i de kommuner, der ejer affaldsforbrændingsanlæg, der må lukke. Da kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæggene er godkendt af Energistyrelsen, og

kommunerne derfor har etableret anlæggene med en forventning om at kunne drifte anlæggene optimalt i anlæggenes levetid, bør udgifterne til strandede omkostninger finansieres fuldt ud af staten.

Udover strandede omkostninger for kommunerne kan lovforslaget også føre til strandede omkostninger for varmforsyningselskaberne. Varmeforsyningselskaberne har interesse i så høj en udnyttelse af varmepotentialet fra affaldsforbrændingsanlæggene som muligt. Varmeforsyningselskaberne foretager derfor ofte en del af de investeringer, der skal til for at realisere projekter for øget varmeudnyttelse og vil derfor stå med en betydelig risiko for at tabe penge, hvis affaldsforbrændingsanlægget ikke kan levere den aftalte mængde varme eller i værste tilfælde må lukke.

Venlig hilsen
Aalborg Kommune

Du kan altid kontakte Aalborg Kommune sikkert på www.aalborg.dk/kontakt eller via Digital Post på www.borger.dk.
Har du brug for hjælp til Digital Post, kan du ringe til Den Digitale Hotline på 7020 0000.
Læs om dine rettigheder og hvordan vi behandler personoplysninger på www.aalborg.dk/gdpr.

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

J nr. 2023-1768
lusan@kefm.dk
anar@end.dk
jbwf@ens.dk
akmn@ens.dk

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
dlo@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

13. marts 2023

Høringssvar over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med vores [fagudvalg for klima](#).

Vores retspolitiske værdier tager blandt andet afsæt i at sikre transparens og retssikkerhed i lovgivningen. Det fremsatte lovforslag giver derfor anledning til de herunder anførte konkrete bemærkninger.

Transparens:

I lov om varmforsyning foreslås tilføjelse af § 2 b stk. 3-6, hvor stk. 3 omhandler udskillelse af kommunale affaldsforbrændingsanlæg i selvstændige aktie- eller anpartsselskaber. Kommunalt drevne affaldsforbrændingsanlæg er bl.a. omfattet af offentligheds- og forvaltningsloven, der med mulighed for aktindsigt varetager hensyn til transparens. Aktie- og anpartsselskaber er som udgangspunkt ikke omfattet af de nævnte love, men med bestemmelserne i offentlighedslovens § 3 stk. 2 om lovens anvendelsesområde, der bl.a. omfatter en række forsyningsvirksomheder og ligeledes § 4 stk. 1 der omfatter selskaber, hvor offentlige myndigheder ejer mere end 75 % af ejerandelene, findes hensynet til transparens tilstrækkelig tilgodeset.

Med henblik på at sikre en højere grad af transparens foreslår *Danske Advokater*, at der tilføjes en bestemmelse svarende til havnelovens § 10, hvoraf det fremgår, at kommunalt ejede aktieselskaber sidestilles med statslige aktieselskaber i selskabsloven, hvilket bl.a. indebærer at sådanne selskabers generalforsamlinger er åbne for pressen, jf. selskabslovens § 76 stk. 6.

Retssikkerhed:

Vi bemærker, at retssikkerhedsmæssige hensyn ses varetaget i forhold til tilføjelsen af udbud efter udbudsloven, anvendelse af en udbudsskabelon, tilsyn med kommunernes udbud, mulighed for påklage af afgørelser til Energiklagenævnet samt det forhold, at påklage ikke afskærer domstolsbehandling af Energiklagenævnets afgørelser.

Det forekommer imidlertid retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at ressortministerens mulighed for at fastsætte nærmere administrative regler for puljen, der skal tilbyde delvis dækning af kommunernes evt. tab ved garantistillelse for lån eller hæftelser af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg i § 6 ikke er nærmere omtalt i bemærkningerne til lovforslaget. Vores bekymring retter sig særligt mod risikoen for, at der herved er uhindret adgang til at afskære klageadgang. *Danske Advokater foreslår derfor*, at det i enten selve loven eller lovbemærkningerne angives de nærmere betingelser for afskæring af klageadgang.

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar, og vi står altid gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Danielle Løw
Juridisk konsulent
dlo@danskeadvokater.dk

ØKF Kontoret for Selskaber og Rettigheder (2389)
Økonomiforvaltningen

Klima og Byudvikling
Teknik- og Miljøforvaltningen



Til Energistyrelsen (Jnr. 2023-1768)

Høringssvar til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald

13-03-2023

Sagsnummer i F2
2023 - 3717

Dokumentnummer i F2
2817521

Sagsnummer eDoc
2023-0083017

Sagsbehandler
Camilla Marie Lundsberg
Susanne Lindeneg

Københavns Kommune har modtaget forslag til Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

Københavns Kommune takker for muligheden for at afgive høringssvar og har nedenstående bemærkninger, idet der samtidig henvises til det fælles høringssvar, som er afgivet af de fem ejerkommuner bag Amager Ressourcecenter I/S.

Bemærkninger til lovforslag om ændring af lov om miljøbeskyttelse

Forslaget om indførelse af udbudspligt, med deraf følgende konkurrence anlæggene imellem, kan resultere i, at ældre anlæg med mindre gæld stilles bedre i konkurrencen end de nyere, miljømæssigt bedre og mere gældtyngede anlæg.

Udbudsprocessen er velkendt for Københavns Kommune, som i forvejen har udbudt behandlingen af affaldsbehandling (genanvendelse) gennem mange år. Det er kommunens erfaring, at der især ved førstegangsudbud kan være udfordringer med at få justeret mindstekrav, tildelingskriterier (om miljø og kvalitet) og evalueringsmodellen, så udbuddene faktisk kan tildeles det miljømæssigt bedste tilbud. Det gælder især i udbud, hvor der er stor spredning i de tilbudte priser.

Det fremgår af lovforslaget, at Forsyningstilsynet kan udarbejde vejledende udbudsskabeloner, som med god effekt kan benyttes af nogle.

ØKF Kontoret for Selskaber og
Rettigheder (2389)

TMF Klima og Byudvikling

Det er dog ikke givet, at skabelonerne er relevante for alle kommuner, hvorfor der ikke bør indføres pligt til at benytte disse.

Københavns Kommune bemærker desuden, at kravet om, at udbuddene skal foretages efter udbudslovens bestemmelser medfører, at udbuddene ikke lovligt kan tilrettelægges, så kun et enkelt anlæg kan byde. Det er derfor overflødigt og forbundet med ekstra administrative omkostninger, hvis Forsyningstilsynet sideløbende med konkurrencemyndighederne skal føre tilsyn med, at udbudslovgivningen overholdes.

Københavns Kommune ser en udfordring i, at samtidige kommunale udbud kan medføre, at forbrændingsanlæg byder på - og ender med at vinde - mere affald end de kan brænde, mens andre anlæg ikke vinder noget.

Det bemærkes, at den nye praksis kan medføre, at kommunerne ejer anlæg, som stilles til rådighed for alle kommuner og som i nogle tilfælde ikke behandler kommunens eget affald, hvilket kan være en udfordring i forhold til lokalitetsprincippet.

Københavns Kommune forstår hensigten med lovforslaget således, at de anlæg, der ikke kan klare sig i konkurrencen, enten reducerer deres kapacitet eller lukker. Sammenholdt med ovennævnte risici kan dette føre til, at nyere og mere miljørigtige anlæg må lukke i stedet for ældre og mindre miljørigtige anlæg.

Af lovbemærkningerne side 10 og 24 fremgår det, at et anlæg ikke kan lukke, før der er givet tilladelse efter varme-/elforsyningslovgivningen. Københavns Kommune opfordrer til, at det af lovbemærkningerne tydeligt fremgår, hvordan man skal håndtere en situation, hvor et forbrændingsanlæg, der leverer en stor del af varmen i et fjernvarmenet, går konkurs uden at have tilladelse til at lukke ifølge varme- og/eller elforsyningsloven. Herunder bør det afklares, om det i denne situation vil være muligt inden for statsstøttereglerne, at ejerkommunerne betaler for at drive anlægget videre.

Københavns Kommune tvivler uanset ovenstående på, at udbudspligten og konkurrenceelementet reelt vil få den ønskede effekt, da de anlæg, der ikke vinder (tilstrækkeligt) nationalt affald, vil kunne fylde restkapaciteten op med importaffald, og dermed undgå konkurs.

Københavns Kommune forventer således ikke, at målsætningen om at reducere CO₂-udledning ved at nedbringe forbrændingskapaciteten og importen af affald vil blive realiseret med nærværende lovforslag.

Endvidere bemærkes følgende: Når den politiske aftale fra august 2022 implementeres i lovgivningen, opfordrer Københavns Kommune

allerede nu til, at der sikres hjemmel til, at kommuner kan udarbejde udbudsmateriale og gennemføre udbud af behandling af affald, således at udbuddet af affald ikke skal varetages af indsamlingsselskaberne, som kommunerne vil have begrænset styringsmæssig indflydelse på.

Bemærkninger til lovforslag om ændring af lov om varmforsyning

Lovforslaget vil bl.a. indføre krav om, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de nuværende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlæggene er i drift. Kravet begrundes med sikring af offentlig kontrol og ejerskab til de eksisterende forbrændingsanlæg.

Sammenholdt med resten af lovforslagets formål om liberalisering af sektoren forstår Københavns Kommune ikke hensigten med majoritetskravet. Kravet, der vil udgøre en stor begrænsning af kommunernes nuværende ret til/mulighed for at afstå et forbrændingsanlæg til f.eks. ikke-kommunale kapitalselskaber, vil stavnsbinde kommuner til deres nuværende anlæg.

Desuden åbner lovforslaget op for, at de nuværende lån i Kommune-Kredit vil kunne fortsætte til udløb under forudsætning af kommunal garantistillelse. Lovforslagets hensigt om at reducere den danske forbrændingskapacitet med 30 pct. i 2030, vil imidlertid udgøre en stor risiko for kommunerne – der har en generel pligt til at udvise økonomisk forsvarlighed i enhver disposition – i forbindelse med en sådan garantistillelse. Samme risiko må forventes at gøre sig gældende på det private lånemarked. Kommunernes garantistillelse for lån i en konkurrencemodell med nedlukning af anlæg vil udgøre en stor og reel risiko for økonomisk tab, der i sidste ende vil resultere i enten skatteforhøjelser og/eller forringelse i det kommunale serviceniveau.

Kommunal garantistillelse

Lovforslaget giver anledning til tvivl om, hvorvidt der alene kan stilles en kommunal garanti, hvis denne stilles på markedsvilkår, eller om der også kan stilles garanti, hvis der er tale om støtte ydet i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler, herunder efter reglerne om lovlig statsstøtte. Den sidste forståelse vil således udvide mulighederne for at stille garanti.

Københavns Kommune opfordrer til, at der sker en udtrykkelig afklaring af dette spørgsmål.

Øvrige bemærkninger

Pulje til strandede omkostninger

Med lovforslaget fastlægges regler for en statslig pulje til kompensation af kommunerne med maksimalt 70 pct. af eventuelle strandede omkostninger, som kommunerne står tilbage med efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg. Uanset at der ifølge lovforslaget forventes at

opstå merudgifter for kommunerne på op til ca. 3 mia. kr. frem til 2030, er der alene afsat 200 mio. kr. hertil frem til dette tidspunkt, og der er ikke i lovforslaget nævnt yderligere omkring økonomisk kompensation til kommunerne, selvom der også forventes årlige merudgifter for kommunerne på 300 - 350 mio. kr. i en periode efter 2030.

Københavns Kommune ønsker at fremhæve, at hvis et nyere og mere gældtungt forbrændingsanlæg går konkurs som følge af konkurrence-modellen, vil det være ejerkommunerne - det vil sige kommunernes borgere - til det konkursramte anlæg, der skal hæfte for gælden. Forbrændingskapaciteten er etableret efter godkendelse fra staten med en formodning for de fremtidige mængder til forbrænding på anlæggene. Når staten har ændret holdning til størrelsen af den danske kapacitet, bør staten også påtage sig et større økonomisk ansvar end 200 mio. kr., og sikre sig, at det ikke er borgerne i de enkelte kommuner, der kommer til at stå med meget store regninger til betaling.

CCUS

Københavns Kommune er via de to kommunale affaldsforbrændingsanlæg, I/S Amager Ressourcecenter og I/S Vestforbrænding, involveret i større projekter om CO₂-fangst. Rammerne herfor udmøntes/forbedres løbende, men det helt afgørende økonomiske incitament udestår fortsat. For at anlæggene kan investere i CO₂-fangst - uden tilskud fra staten - kræves en solid businesscase.

Nærværende lovforslag skaber et stort usikkerhedsmoment og hæmmer investeringsparathed for de kommunale selskaber såvel som for eventuelle private investorer. Forbrændingssektorens store potentiale for CO₂-fangst overstiger langt de teoretiske CO₂-reduktioner, der er forbundet med lovforslaget.

Københavns Kommune foreslår derfor, at staten genovervejer, om krav om etablering af CO₂-fangst på forbrændingsanlæggene ikke burde erstatte nærværende lovforslags konkurrencemodell. Et sådant krav må samtidig formodes at føre til, at ældre og snart udtjente anlæg ikke investerer i CO₂-fangst, og dermed lukker, hvilket vil føre til den ønskede kapacitetsreduktion af forbrændingssektoren og betydelig reduktion af CO₂ udledningen. Et sådant krav skal naturligvis være ledsaget af tilstrækkelige øvrige rammer for CCUS.

Klima- Energi og Forsyningsministeriet

lusan@kefm.dk

cc. anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk

9. marts 2023

Dok.nr.: D23-805443

Høringssvar vedr. lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding - Journalnummer 2023-1768

Baggrund for høringssvaret

Af klimaplan for grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra 2020 fremgår det, at der skal brændes mindre affald af i Danmark og at import af affald skal begrænses. Det mål vil efter Nordværks vurdering ikke indfries med lovforslaget, der er sendt i høring. Derfor afgiver Nordværk høringssvar, så aftalekredsen og staten kan få sagen yderligere oplyst.

Nordværk har levet op til intentionerne i aftalen og regeringens målsætning

Nordværk I/S er ejet af de 6 nordjyske kommuner Brønderslev, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild og Aalborg. Formålet med interessentskabet er at varetage affaldsopgaver inden for ejernes geografi, herunder affaldsforbrænding og produktion af affaldsenergi. Selskabet er forpligtet til at levere fjernvarme til 4 fjernvarmeselskaber i egen geografi. Det er selskabets opgave at mindske klima- og miljøbelastning og forbedre ressourceudnyttelsen af affaldet. Nordværk vurderer, at affaldsforbrænding er en del af vores kritiske infrastruktur og en del af forsyningsikkerheden i Danmark.

Nordværk er resultatet af en konsolidering over en årrække. Dels i 2014 og igen i 2022, hvor de to tidligere selskaber AVV og Reno-Nord blev sammenlagt. Ejerkommunerne har løbende lyttet til de politiske signaler og indrettet selskabet derefter. Nordværks forbrændingskapacitet er tilpasset affaldsmængderne i interessentkredsen. Et af resultaterne af fusionen i 2014 var netop, at et ældre varmeproducerende forbrændingsanlæg i Hobro blev taget ud af drift, hvilket dels gav en kapacitetstilpasning til den øgede kildesortering i de seks kommuner, og dels medførte at det overskydende forbrændingsegnede affald siden er energiudnyttet på Nordværks øvrige anlæg, som er kraftvarmeanlæg med en langt højere virkningsgrad.

Nordværk varetager en vigtig samfundsmæssig opgave i regionen, hvor virksomheden indgår i en tæt sektorkobling til den regionale energiforsyning. Nordværk har desuden igangværende aktiviteter, så virksomheden kan være klar til at træde ind i opgaverne med både CCUS og selskabsgørelse af affaldsydelser. Ved samlet udbud af affaldsfraktioner i området og en konsolidering har Nordværk således fulgt intentionerne i den politiske aftale.

Nordværk har i samarbejde med et stort lokalt forsyningsselskab og en privat investor arbejdet på at modne et CCU-projekt igennem de seneste to år, et projekt med en potentiel CO₂-reduktion på op mod 200.000 tons årligt. Projektet rammes imidlertid af en række barrierer, som primært skyldes manglende eller uensigtsmæssige regler på området.

Projektet er langt, og kan reelt blive det første kommercielle anlæg/projekt i Danmark, og dermed banebrydende for realisering af regeringens ambitioner om CO₂-fangst. Det er derfor helt afgørende, at vi hurtigst muligt får de nødvendige rammebetingelser til at kunne komme i gang med at investere i CO₂-fangst. Det kræver klare, stabile og gennemsigtige rammer, som bør give alle anlæg lige muligheder for CO₂-fangst, uafhængigt af teknologi eller ejerskab. Det er som en del af disse rammer helt centralt, at den grønne CO₂

prissættes gennem en reel negativ CO₂-afgift, at der fra statslig side sikres infrastruktur for transport af CO₂ samt at CO₂-fangst kan være en del af hovedaktiviteten hos de kommunalt ejede selskaber.

Lovforslaget skaber usikkerhed for anlægget og for interessentkredsen uden klimaeffekt

Lovforslaget skaber usikkerhed for Nordværk og interessentkredsen. Nordværk har i dag en gæld på 66 mio. kr. som skal serviceres og har desuden i samarbejde med den lokale varmforsyning planlagt investeringer for op mod 100 mio. kr. til blandt andet varmepumper og røggaskondenseringsanlæg. Hvis lovforslaget vedtages, er affaldsmængderne og priserne usikre. Der er heller ikke nogen indikation i lovforslaget af, hvordan staten vil indrette varmeprisloftet.

Vi kan derfor heller ikke vide, hvilken volumen affald anlæggene skal behandle. Vi kan med andre ord ikke lægge noget budget eller nogen investeringsplan. Vi kan ikke forberede os på de skærpede miljøkrav eller nye afgifter på forbrænding, da de ikke er beskrevet i lovforslaget. Det fremgår direkte, at de annoncerede skærpede miljøkrav og nye afgifter ikke vil være hjemlet i lovforslaget. En urimelig ubekendt i planlægningen af investeringerne for anlægget. Det er essentielt og helt afgørende for investeringer i kritisk infrastruktur, at der er sikkerhed for indtjening i en længere årrække. Med lovforslaget spiller staten derfor hasard med store offentlige investeringer.

Lovforslag stiller krav om, at der sker en udskillelse af kommunale affaldsforbrændingsanlæg i aktie- eller anpartsselskaber, og at dette gennemføres inden udgangen af 2024. Forslaget indeholder en pligt til at lade aktiver og forpligtelser knyttet til forbrændingsaktiviteten udskille i selskabet, og der etableres et (lovfæstet) tvunget debitorskifte – dvs. at bl.a. eksisterende långivere ikke skal give tilladelse til, at det fremadrettet er et kapitalselskab, der er skyldner på gældsforpligtelsen. Der vil (formentligt i alle tilfælde) være krav om, at kommunerne garanterer for lån, der udskilles i kapitalselskabet.

Forslaget forholder sig ikke tilstrækkeligt konkret til den situation, hvor et forbrændingsanlægs markedsværdi er lig med eller lavere end værdien af gældsforpligtelserne (efterfølgende refereret til som "nødlidende energianlæg"). I den situation, vil en udskillelse af samtlige aktiver og forpligtelser ikke give grundlag for udstedelse af aktier, og der vil ikke kunne udstedes den vurderingsberetning i forbindelse med stiftelse/kapitaludvidelsen, som er en forudsætning efter selskabsloven. I denne situation er det således uden betydning, at forslaget indeholder tvunget debitorskifte – for selskabet kan ikke stiftes.

Det er ikke helt klart, hvilken konsekvens det har, at anlægget ikke udskilles som foreskrevet i udkastet. En nærliggende konsekvens er, at anlægget må lukkes, da det ikke kan drives lovligt. At lukke anlægget allerede i 2024 fordi det ikke kan indfri hele sin gældsforpligtelse, vil blot betyde, at de(n) kommunale ejer(e) (som hæfter for lånene) vil lide endnu større tab end tilfældet ville være, hvis det fortsatte en drift også under konkurrence. Forslaget nævner en videreførelse af anlæg i op til 3 år, hvis der ligger en plan for nedlukning, men det er ikke sikkert, at det manglende kapitalgrundlag kan konstateres, så en struktureret plan kan foreligge inden udgangen af 2024. Forslaget nævner en model for kompensation til kommunerne for tab på anlæg med en puljeramme på 200 mio. kr. og en dækning på op til 70% af det tabte. Denne ramme vil i praksis være alt for lille og ikke engang dække tab på det mest nødlidende energianlæg. Da kompensationen udbetales til kommunerne og ikke til selskabet, vil den ikke kunne indgå som et værdielement i vurderingen af værdien ved udskillelsen i 2024.

En eventuel tabsbegrænsende model for et nødlidende energianlæg kunne være at lade en del af gælden blive tilbage i kommunen (eller det kommunale fællesskab). Herved ville selskabet kunne etableres, og i det mindste en andel af den samlede gæld afvikles gennem fortsat drift. Dette strider mod ordlydende i lov-bemærkningerne, fordi det ikke er den samlede gæld, der indgår i udskillelsen.

I forslagens nye § 2 b, stk. 6, får Klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndigelse til i særlige tilfælde at forlænge de nævnte frister. Det virker utilstrækkeligt, at frister for nedlukning kan forlænges, fordi det afskærer kommunen og anlægget fra at afvikle så meget af gælden som driftsøkonomien i fremtidig drift

ville kunne bidrage til. Særligt betænkeligt er det, at anlægsejere ikke har nogle rettigheder, hvis energianlægget er nødlidende, men at disse må bero på, en efterfølgende praksisfortolkning af "særlige tilfælde".

Lovbemærkningerne til den samme bestemmelse anfører desuden, at fristerne giver kommunerne et incitament til at lukke anlæggende. Det vil muligvis være tilfældet, hvis anlægget er tæt på udtjent, men ikke hvis anlægget fortsat er teknisk levedygtigt, men blot har en høj restgæld. Her begrænser lovmærkningerne ejerens handlemuligheder, fordi der alene åbnes for drift i en kortere periode.

Samlet set mangler forslaget specifikke løsningsmuligheder for nødlidende anlæg, hvilket er til skade for varmeaftagerne og de kommunale ejere.

Lovforslaget favoriserer anlæg med velstående ejere

Vi noterer os, at der ikke i lovforslaget er tale om et kapacitetsloft, som det ellers var beskrevet i den politiske aftale fra 2020. Der foreslås i stedet i lovforslaget en monitorering af kapacitetsudviklingen.

Vores formodning er, at dette er udtryk for, at staten ikke længere ønsker at indfri aftalekredsens ambitioner om at begrænse import af affald. Det er allerede, efter lovforslaget blev sendt i høring, fra kolleger blevet annonceret, at de satser på øget import. Det vil formentlig betyde, at den overkapacitet, der er i sektoren andre steder i Danmark kan fortsætte og forrentes, idet konkurrenceudsættelsen så reelt bliver en konkurrence mellem de største kommunekasser, når der skal stilles garantier og investeres i f.eks. CCUS.

Konsolidering foretaget af interessentkredsen i Nordværk er sket med forventning om, at regeringen og Folketinget ville begrænse importen af affald og at kapaciteten skulle tilpasses de danske affaldsmængder og en forventning om, at aftalen blev virkeliggjort i lovforslaget.

Lovforslaget vil hverken skabe mindre forbrænding eller mindre import af affald

Det er derfor vores forslag, at Staten dropper idéen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence, og i stedet iværksætter en plan fra Folketingets og Energistyrelsens side, så kapaciteten tilpasses klogt og under hensyn til mest mulig reduktion af CO₂-udledning, herunder iværksættelse af en national plan for CO₂-fangst sådan, at affaldsenergisektorens pt. store uforløste potentiale kan bidrage til Danmarks grønne omstilling.

Alternativt opfordrer vi til, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over følgende centrale elementer i modellen:

- Eventuelle stramninger skal være kendt fra start.
- Eftersom halvdelen af sektorens indtægter kommer fra varmesalg, skal der fra start også være klarhed over, hvordan priser for affaldsvarme bliver reguleret.
- Kommunerne skal fra starten have klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen kan have for dem.

Venlig hilsen

Lisbeth Lauritsen
Bestyrelsesformand

/

Thomas Lyngholm
Direktør

CC de nordjyske folketingsmedlemmer og borgmestre fra Nordværks ejerkommuner

Underskrifterne i dette dokument er juridisk bindende. Dokumentet er blevet underskrevet ved hjælp af IntraNote Signing.
Underskrivernes identitet er blevet registreret, og underskriverne står opført nedenfor.

Med min underskrift bekræfter jeg indhold og datoer i dette dokument

Hans Thomas Lyngholm
(CPR validated)

På vegne af: I/S Reno-Nord

PID: 9208-2002-2-749336400174

Dato: 2023-03-13 07:22 (UTC)



**Lisbeth Anny Signe Brask
Lauritsen**

(CPR validated)

På vegne af: Bestyrelsesmedlem

PID: 9208-2002-2-596008032234

Dato: 2023-03-13 08:12 (UTC)





GULDBORGSUND

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43 1
577 København V
ens@ens.dk

10. MARTS 2023

HØRINGSSVAR - NY ORGANISERING AF AFFALDSFORBRÆNDINGSSEKTOREN OG KONKURRENCEUDSÆTTELSE AF FORBRÆNDINGSEGNET AFFALD (J NR. 2023-1768).

Guldborgsund Kommune har modtaget Energistyrelsens brev af d. 14/2-23 "Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnede affald)"

Vi finder det stærkt bekymrende, at det i lovforslaget ikke fremgår eller tages højde for, hvilke mulige konsekvenser en konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingsområdet vil have for affaldskunderne, fjernvarmekunderne eller ejerkommuner, som har investeret i etableret anlægskapacitet, der er opført med godkendelse af staten.

Guldborgsund Kommunen har følgende bemærkninger til lovforslaget:

- Kommunen skal holdes skadesløs, hvis loven medfører, at kommunalt ejet forbrændingsanlæg skal afvikles.
- Forsynings sikkerhed for kommunens fjernvarmekunder har høj prioritet, alternative varmekilder tager tid at planlægge og indføre.
- Alternative varmekilder baseret på vedvarende energi og forsyningsnet er ikke endnu ikke tilstrækkeligt udviklet, f.eks. store varmepumper.
- Negativ påvirkning af kommunens, forsynings selskabers og forbrugeres økonomi, der skal kompenseres.
- Tvivlsom klimateffekt. Der kunne overvejes incitamenter til investering i CCS/CCU som alternativt.
- Fortsat mulighed for import og afbrænding af affald, hvor løsningen set i EU-perspektiv er en klimavenlig løsning.
- Anvisning af forbrændingsegnede affald vanskeliggøres.

Bemærkningerne er uddybet i det følgende.

GULDBORGSUND KOMMUNE

PARKVEJ 37
4800 NYKØBING F.
TLF +45 54731982
WWW.GULDBORGSUND.DK

Guldborgsund Kommune ejer sammen med Lolland Kommune affaldsselskabet REFA, der står for kommunens indsamling og afbrænding af affald i affaldsforbrændingsanlæg, der producerer el og varme til fjernvarmeforbrugere i Nykøbing F. og omegn. Fjernvarmenettet er løbende udbygget, så flere mindre byer og nyt statsfængsel på Falster forsynes med affaldsvarme.

REFA har øget indsamlingen til genanvendelse markant over de seneste år.

REFA driver samtidig 14 genbrugspladser på Lolland og Falster der modtager affald til genanvendelse fra vores borgere og virksomheder.

CVR NR. 29 18 85 99

TELEFONTIDER
MAN – ONS KL. 9.00 – 15.00
TORS KL. 9.00 – 17.00
FRE KL. 9.00 – 12.00

Ensretningen af indsamling af de 10 fraktioner fra husholdningerne vil øge indsamlingen til genanvendelse – og på sigt også den reelle genanvendelse.

Så længe produkter ikke designes cirkulært, og der ikke stilles krav om anvendelse af genanvendte råvarer ved produktion af varer, vil der stadig være en stor del af f.eks. det indsamlede plast, som desværre kun kan energinyttiggøres.

Denne miljøopgave løser I/S REFA for ejerkommuner og affaldskunder, og vi har løbende investeret i miljøforbedringer og teknisk effektivisering i vores anlæg.

Overordnede kommentarer:

Lovforslaget har til formål at opfylde den politiske aftale af 16. juni 2020's mål om at angiveligt at øge genanvendelsen og reducere CO₂ fra (forbrænding af) affald.

Det er angivet i lovforslaget, at målet er, at emissionen fra affaldsforbrænding reduceres til 0,65 mio. tons CO₂-e i 2030.

Nuværende emission fra danske forbrændingsanlæg er 1,5 mio. tons CO₂-e (2020).

Det er påfaldende, at kravet om klimagasreduktioner i andre sektorer sker gennem målsætninger for reduktioner frem mod 2030-50, hvorimod det i forbrændingssektoren sker ved at lade kommunale investeringer konkurrere mod hinanden i et - uden internationalt sidestykke – kunstigt, dansk marked, der i sit design vanskeliggør eller afskriver sig muligheden for en troværdig form for ligebehandling, og er i modstrid med forurenere-betaler-princippet.

Den tilsigtede reduktion af antal anlæg skal gavne klimaet, men nogle virksomheder, der benytter affald som brændsel, er allerede undtaget fra kravet om klimagasreduktion, fx Aalborg Portland. Ligeledes er forbrugerede anlæg heller ikke omfattet af lovforslagets krav om klimagasreduktioner.

Er dette foreneligt med det politiske ønske om en konkurrenceudsat sektor?

Vi savner kort sagt en redegørelse for, at der reelt vil være lige konkurrence mellem affaldsforbrændingsanlæggene og anlæg, der anvender affald som brændsel, under den præsenterede, nye regulering.

Hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form, vil det give Klima-, energi- og forsyningsministeriet samt Forsyningstilsynet myndighed til gennem bekendtgørelser, indberetningskrav, udbudskabeloner m.m. at indrette markedet, som regulator finder opportunt, og dermed de facto uden for forligspartiernes kontrol.

Derfor mener vi ikke, lovforslaget kan vedtages før forligspartierne, kommunerne og offentligheden kender det nærmere design og konsekvenserne af "markedet for affaldsforbrænding". Vi opfordrer til, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over ovenstående spørgsmål og følgende centrale elementer:

Lige vilkår i et frit marked:

Hvordan sikres lige konkurrence anlæggene imellem? Frem for at fastlægge sindrigt konstruerede regler, som har til formål at lade anlæg gå konkurs til skade for skatteborgere og samfund generelt (værdispildsbetragtning), kunne lovgiver under den nuværende organisering opnå det påståede ønskede resultat om reduktion af klimagasser ved at pålægge alle forbrændingsanlæg at reducere deres CO₂-emission forholdsmæssigt i 2030, så anlæggene samlet kun udleder 650.000 tons.

Nogle anlæg vil vælge ikke at investere i CCS/CCU og lukke, men alle anlæg – inklusive industriens medforbrændingsanlæg – får lige vilkår.

Yderligere er det usagligt at forskelsbehandle den ene behandlingsform frem for andre i spørgsmålet om import og eksport af affald mellem Danmark og EU.

Danmark eksporterer en stadig større del af sine affaldsproblemer og dermed klimagasser, når det gælder affald indsamlet til genanvendelse, som viderebehandles i Europa, uden at denne behandling er klimaneutral eller klimapositiv.

Vores europæiske nabolande skal altså afhjælpe os i Danmark med vores affaldsproblemer, mens vi ikke må afhjælpe vores nabolande med deres affaldsproblemer.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at behovet for kapacitet til affaldsforbrænding på europæiske plan forventes at stige i takt med stigningen i genanvendelse, bl.a. pga. den øgede mængde af såkaldt *reject* fra genanvendelses anlæg, i form af udsorteret affald, som ikke kan genanvendes eller har så dårlig en klima- og miljøprofil, at det skader mere at recirkulere end at nyttiggøre.

Danmark kan ikke betragtes som et lukket system. Hvis emissionen på globalt niveau reduceres, er det uden betydning om affaldet er dansk eller udenlandsk. Klimagasser kender ingen grænser. Når REFA fx betjener sit nærområde i EU – Rostock, har det mindre negativ klimaeffekt end hvis REFA modtager affald fra Nordjylland.

Forsyningssikkerhed:

Hvordan sikrer man forbrugerne, at de fortsat kan modtage varme, hvis der ikke kan stilles alternativ varmforsyning til rådighed ved hel eller delvis nedlukning af et affaldsforbrændingsanlæg, der er del af grundlast?

Det vil kræve en længere planlægnings- og gennemførselsperiode at implementere ny varmforsyningskilde.

Hvordan kan affaldskunderne på Lolland og Falster være garanteret, at deres affald til forbrænding – uagtet prisen – kan behandles i Danmark, når der ikke længere findes et kapacitetsansvar, samt intet krav om at ethvert anlæg er forpligtet til at stille sin kapacitet til rådighed for dansk affald?

Klimaneutralitet:

En ændring af organiseringen i sektoren giver ingen garanti for klimagasreduktioner, og bidrager ikke til at sektoren målrettet kan arbejde for grøn omstilling, da anlæggene nu skal konkurrere på at tiltrække affald til anlægget, uagtet om der er tale om dansk affald eller affald fra EU.

Regeringens officielle klimarådgiver, Klimarådet, er således også betænkelig ved graden af de positive klimaeffekter, som konkurrenceudsættelsen kan bibringe.

En klimaneutral affaldssektor kan nås via bindende målsætninger om en generel reduktion i udledningen af klimagasser frem mod 2030 kombineret med klimagasafgifter, som vi kender det fra andre sektorer.

Lovforslagets mulige konsekvenser for Lolland og Falster:

Mulige konsekvenser for fjernvarmebrugere på Falster

Nedlukning af 30 pct. af kapaciteten på landsplan frem mod 2030 vil påvirke både den lokale og nationale forsyningssikkerhed og også påvirke varmeprisen negativt.

Danske forbrændingsanlæg vil gå konkurs den dag anlæggets indtægter er mindre end dets drifts- og kapitalomkostninger samt afskrivninger.

Staten påtager sig imidlertid ikke forpligtelsen til at sikre en varmforsyning på det prisniveau, som er sikret med forbrændingsanlægget. Varmekunderne bærer altså risikoen for dyrere varme, hvis et forbrændingsanlæg lukker.

Alternativet til affaldsvarme i Danmark er halm og biomasse (flis, træpiller), men vi må minde om, at markedet for biomasse er særdeles sårbart grundet boykot af

Rusland og Belarus, samt at biomasse generelt på sigt skal udfases af varmeforsyningen grundet hensyn til bæredygtighed og biodiversitet.

En andet alternativ er vedvarende energi i form af strøm og store varmepumper. Her mangler udbygning af energianlæg og el-net.

REFA leverer i dag 82 % af varmebehovet baseret på affaldsenergi til de 7.000 varmekunder hos Guldborgsund Varme.

Alternativet til erstatning for REFA's nuværende varmepris på 89 kr./GJ an fjernvarmenet eksisterer ikke i dag.

Mulige konsekvenser for affaldskunderne på Lolland og Falster

Affaldskunderne, herunder kommunernes affaldsindsamlere (erhvervsaffald) mister med konkurrenceudsættelsen retten til at få behandlet deres restaffald lokalt. Det betyder, at ejerkommunerne ikke må anvise affald til anlæg, de selv ejer og har fået godkendt kapacitet af staten til at opføre.

Samtidig påtager Staten sig ikke forpligtelsen til at sikre, at restaffaldet fra borgerne i vores to ejerkommuner er garanteret miljø sikker behandling – hverken i Danmark eller i udlandet.

Det fremgår således ikke af lovforslaget, hvordan Staten vil sikre, at affaldskunderne, herunder affaldskunderne på Lolland og Falster, fremadrettet får behandlet restaffald.

Mulige konsekvenser for skatteborgerne i de to ejerkommuner

Lovforslaget anviser ikke hvordan den nærmere udmøntning af puljen på d.kr. 200 mio., ud over at der afsættes d.kr. 40 mio. over 5 år.

Lovforslaget forholder sig utilstrækkeligt til ikke til både hvordan anlæggene og selskaberne skal indtræde i markedet, hvordan de kan træde ud via den statslige puljeordning for stranded cost eller nedlukning som følge af konkurs.

Selv hvis ejerkommunerne ved en evt. konkurs af forbrændingsanlægget skulle få andel i de afsatte statslige pulje d.kr. 200 mio. til strandede omkostninger ("stranded cost", op til 70% dækning), vil borgere og virksomheder på Lolland og Falster ikke kunne få erstattet affaldsvarmen før flere år senere.

Paradokset er, at lovforslaget ikke tager højde for, at et forbrændingsanlæg ikke umiddelbart kan lukke som følge af konkurs, før der er fundet anden varme til fjernvarmenettet (varmeforsyningslovens projektbekendtgørelse) – dvs. et anlæg kan være forpligtet til at levere varme i en periode uanset, at dette medfører underskud og dermed tab for ejerne. Den regning kan sidste ende kun falde et sted: hos skatteborgerne.

Yderligere hæfter kommunerne for lån, som forbrændingsanlæggets drift ikke kan afdrage og forrente længere. Lovforslagets tager hverken højde for de gældsforpligtelser, der reelt kommer i spil ved en lukning af 30 % af forbrændingskapaciteten og heller ikke, at långiver qua lånetypen også har krav på rentebetaling i restløbetiden.

Lovtekstnære kommentarer:

Er lovforslaget i overensstemmelse med EU-retten?

I forslaget til ny §45 a i Miljøbeskyttelsesloven anføres i stk. 1 "Regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere og om kontrakter mellem

ordregivende myndigheder i udbudsloven og i regler udstedt i medfør heraf finder ikke anvendelse ved udbud efter 1. pkt.”

Med EU-domstolens afgørelser i forhold til Udbudsdirektivet om principperne for in-house og udvidede inhouse aftaler, er det relevant at spørge, om Folketinget ved en vedtagelse af lovforslaget tilsidesætter EU-retten.

Med venlig hilsen

Simon Hansen
Borgmester

Guldborgsund Kommune er underlagt Persondataforordningen. Vi skal derfor give dig en række oplysninger om vores behandling af personoplysninger og dine rettigheder som registreret. Du kan læse mere herom på www.guldborgsund.dk/plysningspligten. I fysiske breve er indholdet vedlagt.

Returadresse:
Køge Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningen
Torvet 1, 4600 Køge



Til Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
samt Energistyrelsen

Dato	Dokumentnummer	Borgmesteren
13. marts 2023	2021-001173-6	

Høringsvar: Konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen **Je-
res jour.nr. 2023-1768**

Køge Rådhus
Torvet 1
4600 Køge

www.koege.dk

Energistyrelsen har sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændings-sektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring med frist den 14. marts 2023.

Tlf. 56 67 67 67

I Køge Kommune ser vi med stor alvor og bekymring på det fremsatte lovforslag. Det er forberedt og fremsat på trods af vedholdende og tydelig modstand fra kommunerne og mange andre parter.

Kontakt:
Torben Nøhr
Tlf. +45 29 29 03 70
Mail tmf@koege.dk

Vi har som kommune stillet garanti og står bag forbrændingsanlægget ARGO i Roskilde, der er etableret for at løse en helt afgørende samfundsopgave. Det har vi gjort i samarbejde med andre kommuner. Vi har gjort det med statslig godkendelse og i tillid til regler og forståelser, der igennem tiden har været om affaldsforbrænding med samtidig el/varmeproduktion – og den tilhørende organisering - som en effektiv og miljørigtig infrastruktur.

Vi ser nu et lovforslag, der skaber usikkerhed, risiko, skader den grønne omstilling og samtidig potentielt fører til voldsomme økonomiske konsekvenser for kommuner, der står bag affaldsforbrændingsanlæg. Det er i den forbindelse helt urimeligt, at lovforslaget kun har afsat meget få midler til at dække eventuelle strandede omkostninger.

I den aktuelle internationale og nationale kritiske forsyningssituation synes det uforståeligt, at der lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

Forslaget fører til usikkerhed om varmepriser og om mulighederne for udvidelse af fjernvarmeområder og dermed fortrængning af olie og gas til varmeforsyning.

Forslaget vanskeliggør desuden de igangværende projekter om og forberedelser til CO2-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Med baggrund i ovenstående perspektiver vil Køge Kommune anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage og at vi i stedet får en robust og bæredygtig strategi for udviklingen af vores affaldsforbrænding. En strategi som fornuftigt og styret tilpasser forbrændingskapaciteten i takt med afskrivningerne og under hensyn til forsyningssikkerhed og varmeafsetningsmuligheder. Strategien skal sikre de offentlige investeringer og i øvrigt føre til statslig medvirken i forhold til mest mulig CO2-fangst på de rette anlæg.

Med venlig hilsen

Dato

Dokumentnummer

13. marts 2023

2021-001173-6

Marie Stærke
Borgmester

København, den 13. marts 2023

Høringssvar – Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

BL – Danmarks Almene Boliger har den 14. februar 2023 modtaget høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald).

BL har følgende bemærkninger til høringen:

Det overordnede hensyn med at konkurrenceudsætte forbrændingseget affald er at sikre, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst. Konkurrenceudsættelsen sker ved, at opgaven selskabsføres, dvs., at nuværende kommunale anlæg skal drives i kommunalt ejede selskaber. Når dette sker, er en afledt konsekvens, at der skal beregnes moms på opgaven.

I dag er situationen, at affaldsbehandlingen i nogle kommuner sker på kommunale anlæg og i andre kommuner på anlæg, der drives i kommunalt ejede selskaber. Dette fører til store prisforskelle for borgere og virksomheder på tværs af kommunegrænser. Fordi der nogle steder opkræves moms, og andre steder ikke gør.

Som konsekvens af lovforslaget vil der fremover blive lagt moms på al affaldsbehandlingen i alle kommuner, og prisen vil stige i de kommuner, hvor der i dag ikke opkræves moms.

BL bemærker, at udgiften til affaldshåndtering allerede er steget meget på grund af de mange fraktioner, som affald skal sorteres i. Lovforslaget vil føre til yderligere udgifter i alle de kommuner, hvor håndteringen i dag ikke er pålagt moms. Dette sker i en situation, hvor inflation i forvejen rammer hårdt for mange. På den baggrund bør det overvejes, om affaldsområdet fremover konsekvent kan momsfritages modsat konsekvensen af lovforslaget, hvor affaldsområdet fremover konsekvent momspålægges.

BL er således enig i, at det er afgørende, at opgaven med affaldshåndtering løses miljørigtigt, bedst og billigst. BL foreslår, at der i stedet søges løsninger, hvor god og miljørigtig håndtering ikke fører til øgede udgifter for borgerne i form af moms på aktiviteter, der tidligere var fritaget.

BL gør i øvrigt opmærksom på, at det fortsat ikke er afklaret, hvordan midlerne for fejlagtigt opkrævet moms skal tilbagebetales til lejerne, jf. SKM2020.459.LSR.

BL har herudover ikke yderligere bemærkninger til høringen.

Med venlig hilsen



Bent Madsen
Adm. direktør

Nykøbing Falster 13. marts 2023
Sag: 13966 / 77494

Høringssvar: *Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).*

Høringstype: Lovforslag

Myndighed: Energistyrelsen

Afsender: I/S REFA

Vi har med interesse orienteret os i lovforslaget.

Vi finder det stærkt bekymrende, at det af lovforslaget ikke fremgår eller tages højde for, hvilke mulige konsekvenser en konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingsområdet vil have for affaldskunderne, fjernvarmekunderne eller ejerkommuner, som har investeret i etableret anlægskapacitet opført med godkendelse af staten.

Sammen med vores ejerkommuner har vi igennem mange år øget indsamlingen til genanvendelsen markant til 80% i 2022.

Vi driver samtidig 14 genbrugspladser på Lolland og Falster som hvert år modtager 55.000 tons affald til genanvendelse fra vores borgere og virksomheder.

Ensretningen af indsamling af de min. 10 fraktioner fra husholdningerne vil øge indsamlingen til genanvendelse – og på sigt også den reelle genanvendelse.

Så længe produkter ikke designes cirkulært, og der ikke stilles krav om anvendelse af genanvendte råvarer ved produktion af varer, vil der stadig være en stor del af f.eks. det indsamlede plast, som desværre kun kan energinyttiggøres.

Denne miljøopgave løser I/S REFA for vores ejerkommuner og affaldskunder, og vi har løbende investeret i miljøforbedringer og teknisk effektivisering af vores anlæg.

Overordnede kommentarer:

Lovforslaget har til formål at opfylde mål i den politiske aftale af 16. juni 2020 om at angiveligt at øge genanvendelsen og reducere mængden af CO₂ fra (forbrænding af) affald.

Det er angivet i lovforslaget, at målet er, at emissionen fra affaldsforbrænding reduceres til 0,65 mio. tons CO₂-e i 2030.

Nuværende emission fra danske forbrændingsanlæg er 1,5 mio. tons CO₂-e (2020).

Det er påfaldende, at kravet om klimagasreduktioner i andre sektorer sker gennem målsætninger for reduktioner frem mod 2030-50. Forbrændingssektoren skal levere reduktioner ved at lade kommunale investeringer konkurrere mod hinanden i et - uden internationalt sidestykke – kunstigt, dansk marked, der i sit design vanskeliggør eller afskriver sig muligheden for en troværdig form for ligebehandling, og som er i modstrid med forurenere-betaler-princippet.

REFA

Energivej 4, DK-4800 Nykøbing Falster

Telefon 54 84 14 00

post@refa.dk \ www.refa.dk

CVR.NR 78951818

Den tilsigtede reduktion af antal anlæg forventes at reducere CO₂-emissionen – og dermed gavne klimaet – men nogle virksomheder, der benytter affald som brændsel, er ikke omfattet af kravet om klimagasreduktion, fx Aalborg Portland. Ligeledes er forbrugerejede anlæg heller ikke omfattet af lovforslagets krav om klimagasreduktioner.

Er dette foreneligt med det politiske ønske om en konkurrenceudsat sektor?

Vi savner kort sagt en redegørelse for, at der reelt vil være lige konkurrence mellem affaldsforbrændingsanlæggene og anlæg, der anvender affald som brændsel, under den præsenterede, nye regulering.

Hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form, vil det give Klima-, energi- og forsyningsministeriet samt Forsyningstilsynet myndighed til gennem bekendtgørelser, indberetningskrav, udbudsskabeloner m.m. at indrette markedet, som regulator finder opportunt, og dermed de facto uden for aftalepartiernes kontrol.

Derfor mener vi ikke, lovforslaget kan vedtages før forligspartierne, kommunerne og offentligheden kender det nærmere design og konsekvenserne af "markedet for affaldsforbrænding".

Vi opfordrer til, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over ovenstående spørgsmål og følgende centrale elementer:

Lige vilkår i et frit marked

Hvordan sikres lige konkurrence anlæggene imellem? Frem for at fastlægge sindrigt konstruerede regler, som har til formål at lade anlæg gå konkurs til skade for skatteborgere og samfund generelt (værdispildsbetragtning), kunne lovgiver under den nuværende organisering opnå det i Klimaaftalen ønskede resultat om reduktion af klimagasser ved at pålægge alle forbrændingsanlæg at reducere deres CO₂-emission forholdsmæssigt i 2030, så anlæggene samlet kun udleder 650.000 tons.

Nogle anlæg vil vælge ikke at investere i CCS/CCU og lukke, men alle anlæg – inklusive industriens medforbrændingsanlæg – får lige vilkår.

Yderligere er det usagligt at forskelsbehandle den ene behandlingsform frem for andre i spørgsmålet om import og eksport af affald mellem Danmark og EU.

Danmark eksporterer en stadig større del af sine affaldsproblemer og dermed klimagasser, når det gælder affald indsamlet til genanvendelse, som viderebehandles i Europa, uden at denne behandling er klimaneutral eller klimapositiv.

Vores europæiske nabolande skal altså afhjælpe os i Danmark med vores affaldsproblemer, mens vi ikke må afhjælpe vores nabolande med deres affaldsproblemer.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at behovet for kapacitet til affaldsforbrænding på europæiske plan forventes at stige i takt med stigningen i genanvendelse, bl.a. pga. den øgede mængde af såkaldt reject fra genanvendelses anlæg, i form af udsorteret affald, som ikke kan genanvendes eller har så dårlig en klima- og miljøprofil, at det skader mere at recirkulere end at nyttiggøre.

Danmark kan ikke betragtes som et lukket system. Hvis emissionen på globalt niveau reduceres, er det uden betydning om affaldet er dansk eller udenlandsk. Klimagasser kender ingen grænser. Når REFA fx betjener sit nærområde i EU – Rostock, kan det have mindre negativ klimaeffekt end hvis REFA modtager affald fra Nordjylland.

Forsyningssikkerhed

Hvordan sikrer man forbrugerne, at de fortsat kan modtage varme, hvis der ikke kan stilles alternativ varmforsyning til rådighed ved hel eller delvis nedlukning af et affaldsforbrændingsanlæg, der er del af grundlast?

Hvordan kan affaldskunderne på Lolland og Falster være garanteret, at deres affald til forbrænding – uagtet prisen – kan behandles i Danmark, når der ikke længere findes et kapacitetsansvar, samt intet krav om at ethvert anlæg er forpligtet til at stille sin kapacitet til rådighed for dansk affald?

Klimaneutralitet

En ændring af organiseringen i sektoren giver ingen garanti for klimagasreduktioner, og bidrager ikke til at sektoren målrettet kan arbejde for grøn omstilling, da anlæggene nu skal konkurrere på at tiltrække affald til anlægget, uagtet om der er tale om dansk affald eller affald fra EU.

Vi har i den forbindelse noteret os, at regeringens officielle klimarådgiver, Klimarådet, er således også betænkelig ved graden af de positive klimaeffekter, som konkurrenceudsættelsen kan bibringe.

En klimaneutral affaldssektor kan nås via bindende målsætninger om en generel reduktion i udledningen af klimagasser frem mod 2030 kombineret med klimagasafgifter, som vi kender det fra andre sektorer.

Lovforslagets mulige konsekvenser for Lolland og Falster

Mulige konsekvenser for fjernvarmebrugerne på Falster

Nedlukning af 30% af kapaciteten på landsplan frem mod 2030 vil påvirke både den lokale og nationale forsyningssikkerhed, herunder påvirke varmeprisen negativt.

Danske forbrændingsanlæg vil gå konkurs den dag anlæggets indtægter er mindre end dets drifts- og kapitalomkostninger samt afskrivninger.

Staten påtager sig imidlertid ikke forpligtelsen til at sikre en varmforsyning på det prisniveau, som p.t. er sikret med forbrændingsanlægget. Varmekunderne bærer altså risikoen for dyrere varme, hvis et forbrændingsanlæg lukker.

Alternativerne til affaldsvarme i Danmark er halm og biomasse (flis, træpiller), men vi må minde om, at markedet for biomasse er særdeles volatilt grundet boykot af Rusland og Belarus, samt at biomasse generelt på sigt skal udfases af varmforsyningen grundet hensyn til bæredygtighed og biodiversitet.

REFA leverer i dag 82% af varmebehovet baseret på affaldsenergi til de 7.000 varmekunder hos Guldborgsund Varme.

Alternativet til REFA's nuværende varmepris på 89 kr./GJ an fjernvarmenet eksisterer ikke i dag.

Mulige konsekvenser for affaldskunderne på Lolland og Falster

Affaldskunderne, herunder kommunernes affaldsindsamlere (erhvervsaffald) mister med konkurrenceudsættelsen retten til at få behandlet deres restaffald lokalt. Det betyder, at ejerkommunerne ikke må anvise affald til anlæg, de selv ejer og har fået godkendt kapacitet af staten til at opføre.

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvordan Staten vil sikre, at affaldskunderne, herunder affaldskunderne på Lolland og Falster, fremadrettet får behandlet restaffald.

Staten påtager sig således ikke forpligtelsen til at sikre, at restaffaldet fra borgerne – eller virksomhederne - i vores to ejerkommuner kan blive nyttiggjort miljømæssigt korrekt – hverken i Danmark eller i udlandet

Mulige konsekvenser for skatteborgerne i de to ejerkommuner

Lovforslaget anviser ikke den nærmere udmøntning af puljen på d.kr. 200 mio., ud over at der afsættes d.kr. 40 mio. over 5 år.

Lovforslaget forholder sig utilstrækkeligt til hvordan anlæggene og selskaberne skal indtræde i markedet, hvordan de kan træde ud via den statslige puljeordning for stranded costs eller ved nedlukning som følge af konkurs.

Selv hvis ejerkommunerne ved en evt. konkurs af forbrændingsanlægget skulle få andel i de afsatte statslige pulje d.kr. 200 mio. til strandede omkostninger ("stranded costs", op til 70% dækning), vil borgere og virksomheder på Lolland og Falster ikke kunne få erstattet affaldsvarmen før flere år senere.

Paradokset er, at lovforslaget ikke tager højde for, at et forbrændingsanlæg ikke umiddelbart kan lukke som følge af konkurs, før der er fundet anden varme til fjernvarmenettet (varmeforsyningslovens projektbekendtgørelse). Et anlæg kan derfor være forpligtet til at levere varme i en periode efter en konkurs uanset, at dette medfører yderligere underskud og dermed tab for ejerne. Den regning kan i sidste ende kun falde et sted: hos skatteborgerne og som højere varmepris.

Yderligere hæfter kommunerne for lån, som forbrændingsanlæggets drift ikke kan afdrage og forrente længere. Lovforslagets tager hverken højde for de gældsforpligtelser, der reelt kommer i spil ved en lukning af 30% af forbrændingskapaciteten og heller ikke, at långiver qua lånetypen også har krav på rentebetaling i restløbetiden.

Lovtekstnære kommentarer:

Er lovforslaget i overensstemmelse med EU-retten?

I forslaget til ny §45 a i Miljøbeskyttelsesloven anføres i stk. 1 "Regler om ordregiverinterne aftaler og kontrakter mellem ordregivere og om kontrakter mellem ordregivende myndigheder i udbudsloven og i regler udstedt i medfør heraf finder ikke anvendelse ved udbud efter 1. pkt.".

Med EU-domstolens afgørelser i forhold til Udbudsdirektivet om principperne for in-house og udvidede inhouse aftaler, er det relevant at spørge, om Folketinget ved en vedtagelse af lovforslaget tilsidesætter EU-retten.

Vi henviser i øvrigt til afgivne høringssvar fra Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening, hvor I/S REFA er medafsender.

Nykøbing Falster 13. marts 2023
Sag: 13966 / 77495

I/S REFA fremsender hermed sine bemærkninger til:

Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

I/S REFA er ejet af Guldborgsund Kommune og Lolland Kommune.

Vi har i vedlagte høringssvar lagt vægt på de mulige konsekvenser for affaldskunder, fjernvarmeforbrugere og skatteborgerne på Lolland og Falster, herunder hvordan de tre direkte berørte parter er stillet under en ny regulering, der har som bunden opgave at reducere den samlede affaldsforbrændingskapacitet i Danmark.

Det står i lovforslaget meget uklart, hvordan de kommunale forbrændingsanlæg i praksis skal kunne konkurrere mod hinanden på lige vilkår, og en lang række spørgsmål, hvoraf flere er stillet af os i dette høringssvar, står ubesvarede tilbage.

Vi finder det derfor meget kritisabelt at den samlede konkurrencemodel ikke er fremlagt i forbindelse med fremlæggelsen af lovforslaget, herunder prisen på det kommende VE affaldsvarmeprisloft. For det betyder, at vi som part reelt afgiver høringssvar på et ufuldstændigt grundlag, som vi ikke kender den fulde dybde og omfang af, og derfor må tage forbehold for.

Det samme forhold mener vi gælder aftalepartierne i Folketinget, der må have krav på indsigt i konkurrencemodellens nærmere udformning før lovbehandlingen.

Vi står til rådighed for spørgsmål til og uddybning af høringssvaret.

Med venlig hilsen

I/S REFA's bestyrelse

Tine Vinther Clausen (formand), Henning Tønning (næstformand), Simon Hansen, Holger Schou Rasmussen, John Brædder, Annemette Johnsen, Milad Rajabi, Eric Steffensen og Muj Berisha.

Klimarådet.

• • • • • • • • • • • • • • • •
• • • • • • • • • • • • • • • •
• • • • • • • • • • • • • • • •
• • • • • • • • • • • • • • • •

Den 13. marts 2023

Til Energistyrelsen

Høringssvar vedrørende lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Klimarådet takker for muligheden for at svare på høringen om lovforslaget vedrørende ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald. Det er et område, som Klimarådet har kommenteret siden den politiske aftale *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* blev vedtaget i 2020.

Klimarådets anledning til at kommentere området har været i forbindelse med vurdering af 70-procentsmålet i 2030. Klimarådet har ikke foretaget en analyse af, om det i et livscyklusperspektiv er hensigtsmæssigt at importere affald til forbrænding i Danmark.

Med venlig hilsen

Klimarådet

Peter Møllgaard, formand for Klimarådet

pmol@sam.sdu.dk

Kontakt til Klimarådets sekretariat: (+45) 22 68 85 88

Lovforslaget sikrer ikke stop for affaldsimport

Det fremgår af lovforslaget, at forslaget vil tilskynde til, at mængden af importeret affald begrænses, og at der herigennem forventes en reduktion af CO₂e-udledningerne fra sektoren. Klimarådet er ikke enig i, at forslaget har den tilskyndelse.

Klimarådet har flere gange siden vedtagelsen af den politiske aftale *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* fra 2020 peget på, at det efter konkurrenceudsættelsen stadig vil være muligt at importere affald fra udlandet, og konkurrenceudsættelsen vurderes derfor ikke i sig selv at nedbringe mængden af affald, der forbrændes i Danmark. Dermed bør der heller ikke regnes med reduktioner af de nationale udledninger som følge af denne politik.

Lovforslaget henviser til, at den politiske aftale nævner, at krav og afgifter kan blive anvendt som supplerende virkemidler for at skabe det nødvendige incitament til at nedbringe kapaciteten. Men der er ikke taget politisk stilling til supplerende virkemidler, og lovforslaget indeholder ikke hjemmel til at indføre sådanne tiltag. Nævnelser af mulige fremtidige krav og afgifter ændrer derfor ikke på, at der for nuværende ikke bør regnes med reduktioner af de nationale udledninger som følge af denne politik.

Lovforslaget indeholder en hjemmel til at bede selskaber om oplysninger til brug for monitorering af bl.a. forbrændingskapaciteten. Klimarådet peger på, at det vil tage lang tid, før det er muligt at konkludere, om konkurrenceudsættelsen, som indføres fra 2025, fører til permanente kapacitetsreduktioner. Derefter vil der være meget kort tid til at iværksætte supplerende virkemidler til at sikre reduktioner af udledninger fra affaldssektoren.

Klimarådet ser nærmere lovforslaget som en politik med et økonomisk hovedformål end som et klimavirkemiddel.

Folketinget bør overveje at satse på CO₂-fangst i stedet

Klimarådet mangler at se mere håndfaste virkemidler til at undgå importeret affald, hvis man skal reducere de nationale udledninger fra sektoren. Folketinget kan også overveje, om der alternativt skal satses på CO₂-fangst fra forbrændingsanlæggene i stedet for at stoppe importen. I så fald er det i et 2030-perspektiv meget sent, hvis der ventes med det til efter 2025.

Klimarådet har ikke set på de globale konsekvenser af affaldsimport

Klimarådet bemærker, at rådet ikke har set på konsekvensen for de samlede globale udledninger af affaldsimport sammenholdt med den alternative affaldsbehandling i udlandet. Klimarådets kommentarer handler om affaldsimporten i forhold 70-procentsmålets territoriale afgrænsning.

Energistyrelsen
Center for Forsyning
Mail: lusan@kefm.dk
cc anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk

13. marts 2023
260400/#109184

Høringssvar

Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald) ENS j-nr.: 2023-1768

Til Energistyrelsen

CTR har modtaget forslag til lovændringer ifm. *ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald* i høring.

CTR indkøber og leverer varme i hovedstadsområdet til varmedistributionselskaber i Frederiksberg, København, Gentofte, Gladsaxe og Tårnby Kommuner. Ca. ¼ af de ca. 18.000 TJ varme, som CTR årligt indkøber, bliver leveret af affaldsenergianlæg, heraf langt fortrinsvis fra Amager Ressourcecenter (ARC).

Virkning af forslaget på varmeprisen fra affaldsenergianlæggene

Som indkøber af affaldsvarme kan vi have den bekymring, at forslaget kan bidrage til at presse varmeprisen op.

Det fremgår side 113 at:

Det er ikke hensigten med lovforslaget at ændre på prisfastsættelsen på opvarmet vand eller damp fra et affaldsforbrændingsanlæg. Prisreguleringen for fastsættelse af varmepriser i medfør af § 20 i lov om varmforsyning vil således fortsat finde anvendelse. Prisreguleringen indebærer, at et affaldsforbrændingsanlæg, der leverer opvarmet vand eller damp, maksimalt kan kræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, om nødvendige omkostninger eller prisloftet efter § 20, stk. 4. Prisreguleringen indebærer således, at et affaldsforbrændingsanlæg

Centralkommunernes
Transmissionsselskab I/S

Stæhr Johansens Vej 38
2000 Frederiksberg
Tlf. 3818 5777
E-mail: ctr@ctr.dk
www.ctr.dk

ikke vil kunne opnå et overskud på salg af det opvarmede vand eller damp, selvom affaldsforbrændingsanlæg udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab.

Vi forstår heraf, at den nuværende regulering for affaldsvarme videreføres.

Samtidig mener vi dog ikke, at det kan udelukkes, at ny regulering vil afstedkomme højere brændselspriser, eller stigning i andre omkostningselementer, fx andel af fællesomkostninger, som kan finde indregning i omkostningspriserne på affaldsvarme. Formodningen om, at det fra lovgivers side forventes, at konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding kan skabe et pres på varmepriserne, understøttes af følgende formulering, forslaget s. 15:

*Endvidere er der i det lovberedende arbejde vurderet, at det er hensigtsmæssigt at erstatte det nuværende affaldsvarmeprisloft med et VE-prisloft baseret på alternative VE-teknologier. Ændringen har til formål at sikre mere tidssvarende regulering **og vil samtidig beskytte varmemeforbrugerne i mod for høje priser, når affaldsforbrænding konkurrenceudsættes.** Ændringen forventes at ske ved bekendtgørelsesændring.*

I de tilfælde, hvor omkostningsprisen ligger under prisloft – enten det nye prisloft eller det gamle prisloft (ved evt. undtagelse for nyere anlæg fra det nye prisloft), kan der være risiko for en prisstigning på varmen.

Til eksempel betaler CTR i dag en omkostningspris for varmen fra affaldsenergianlæg, som ligger under prisloft, og hvor indregning af varmesidens andel af indtægterne fra el-produktion i høj grad er med til at holde prisen nede.

Mht. indregning af indtægter fra el-produktion i omkostningsprisen synes det også lidt uklart i bemærkningerne til forslaget, om vilkår for, og krav til, denne indregning ændres med forslaget:

I høringsmaterialet står der på side 148 næstsidste afsnit:

Omkostningsfordeling ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme vil **dog fortsat skulle følge de krav, der fremgår af § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, og reglerne i § 20 i lov om varmforsyning**

Og i elforsyningsloven står der:

§75 Stk. 2. Ejere af kraft-varme-produktionsanlæg må ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme, jf. §

20, stk. 1, i lov om varmforsyning, ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmebrugere.

Men spørgsmålet er, om den ændrede organisering ændrer på denne rimelighedsvurdering? Derudover bliver der nævnt fordeling af omkostninger, men hvordan forholder det sig med de indtægter på elproduktion, der typisk indregnes i omkostningsprisen?

Det fremgår side 30 at:

Som en konsekvens af konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingsanlæggene vil det eventuelle overskud, der opnås ved selve forbrænding af affald, ikke skulle indregnes i varmeprisen. For at sikre, at indtægter i forbindelse med levering af varme og el fortsat anvendes til at sænke varmeprisen eller tilføres egenkapitalen, vil der skulle ske en regnskabsmæssig adskillelse imellem de aktiviteter, der er forbundet med selve affaldsforbrændingen og aktiviteterne i forbindelse med levering af varme og elektricitet. Levering af varme vil endvidere stadig skulle følge lov om varmforsynings øvrige regler, herunder prisregulering.

Af denne passage kan det muligvis udledes, at indtægter fra elproduktion fortsat skal anvendes til at sænke varmeprisen. Der er dog også nævnt muligheden for at tilføje sådanne indtægter til egenkapitalen. Alt i alt finder vi det ikke klart, om indtægter fra elproduktion i samme omfang som med den nuværende regulering skal indregnes i varmeprisen/omkostningsprisen.

Uklarhed i rammerne, herunder ift. etablering af CCS

Usikkerhed om virkningen af en ny organisering af affaldssektoren påvirker investerings- og forhandlingssituationen, herunder fx for CCS, som kan være med til at begrænse udledningerne fra energisektoren. Herunder i særlig grad det forhold, at der sigtes mod en kapacitetstilpasning, evt. også med nye tiltag som følge af den løbende monitorering på udviklingen i kapaciteten. Vi forstår det sådan, at hvis kapacitetstilpasningen ikke sker "af sig selv", så kan der meget vel komme yderligere tiltag. Det vil være meget betydelig usikkerhed at skulle træffe investeringsbeslutninger under og en risiko, der meget vel kan forhindre eller forsinke etablering af CCS.

Afslutning

CTR står til rådighed for eventuelle opfølgende spørgsmål til vores høringssvar.

Kontakt:
Administrationschef
Marianne Andersen
ma@ctr.dk

Hørings svar til lovforslag vedrørende ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

8. marts 2023

Regeringen har den 14. februar 2023 sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i ekstern høring. Baggrunden for lovforslaget er den politiske aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra juni 2020.

Som ejere af et fælleskommunalt affaldsforbrændingsanlæg finder vi det nødvendigt at komme med et høringssvar til lovforslaget, da det vil få store konsekvenser for vores fem kommuner.

Regeringen ønsker at nedbringe affaldsforbrændingskapaciteten i Danmark – en forbrændingskapacitet, som staten selv har bedt kommunerne om at etablere og givet specifik statslig tilladelse til.

Vi har en ny og moderne ovnlinje. Vi vil derfor have et højere omkostningsniveau i en årrække, mens vi afdrager på gælden. Med lovforslaget sender staten regningen videre til de enkelte kommuner, der ejer forbrændingsanlæg, og som må lukke/gå konkurs i processen. Det bliver altså borgerne i enkelte kommuner, der skal bøde for statens reduktionsplan. Det er på ingen måde rimeligt.

Det er store beløb vi taler om. Den nuværende gældsforpligtigelse i Norfors er 1,26 mia. kr.

Det betyder, at ca. 212.000 borgere i værste fald kommer til at hænge på gælden på 1,26 mia. kr. Det vil få seriøse konsekvenser for serviceniveauet i de kommuner, der vilkårligt bliver ramt. På alt fra de store serviceområder som ældre-, børne-, skoleområdet til vej-, miljø- og klimaområdet.

Der lægges op til, at kommunerne kan søge en statslig pulje på 200 mio. kr. til hjælp til delvist at dække gælden, dog maksimalt 70 procent af et tab. Med en samlet gæld på 1,26 mia. kr. alene for Norfors, rækker 200 mio. kr. og de 70 procent ikke langt.

Forslaget vil også hindre omstillingen fra naturgas til fjernvarme i vores kommuner. Forbrændingsanlægget i Norfors leverer hele grundlasten i vores nuværende fjernvarmesystem, der dækker ca. 25 % af varmebehovet i de fem kommuner, og dermed ca. 68.000 borgere. Vi ser ikke på kort sigt muligheden for at erstatte denne varmeproduktion med nye anlæg samtidig med, at vi skal udbygge fjernvarmen.

Der er i de 5 ejerkommuner (Allerød, Fredensborg, Helsingør, Hørsholm og Rudersdal Kommuner) ca. 37.000 nuværende naturgasinstallationer. Netop vores del af Nordsjælland er kendetegnet ved i hovedsagen af være naturgasforsynet, og vi står derfor med en ganske betydelig udfordring med omstillingen fra naturgas til klimaneutral energiforsyning. I vores fælles plan for omstilling til grøn varme forventer vi alene til fjernvarme at skulle mere end fordoble den nuværende varmeproduktionskapacitet frem mod 2035.

Vi arbejder derfor i øjeblikket med at finde arealer til anlæggelse af de grønne produktionsanlæg, der skal gøre det muligt at realisere udvidelsen af fjernvarmesystemet. Det er ikke nogen nem opgave. Lige nu er affaldsforbrændingsanlægget således ryggraden i vores fjernvarmesystem.

Forslaget fastsætter også, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrollen med de eksisterende kommunale forbrændingsanlæg, og at såfremt et affaldsforbrændingsanlægs varme bruges til fjernvarme skal der etableres en alternativ varmeproduktion før kommunerne må lukke det ned, idet varmeforsyningspligten fortsat består. Vi kan altså ikke bare slukke for ovnene, hvis vores anlæg ikke vinder de i lovforslaget forslåede udbud af kommunernes affald. Derfor vil vi blive tvunget til at importere affald fra udlandet, hvilket er stik imod hensigten med Klimaplanen.

Vi vil rigtig gerne bidrage konstruktivt til den grønne omstilling og sikre konvertering fra naturgas til grøn varme. Vi ønsker at løfte det samfundsansvar, men det må gøres på en økonomisk rimelig og retfærdig måde, der ikke efterlader regningen hos nogle enkelte kommuner og deres borgere, men i stedet bæres af hele Danmark, dvs. staten.



Morten Slotved
Borgmester



Karsten Längerich
Borgmester



Thomas Lykke Pedersen
Borgmester



Benedikte Kiær
Borgmester



Ann Sofie Orth
Borgmester

energnist
USE OF USED

Energnist I/S

Uldjydevej 2
DK-7400 Herning

telefon +45 97 21 00 41
e-mail energnist@energnist.dk
www.energnist.dk
CVR-nr.: 15 98 09 07

dato 13. marts 2023
sagsnr. 14120002
reference POK/RIHO

Energnist følgebrev til hørings svar

Hermed fremsender affaldsenergiselskabet Energnist I/S bemærkninger til:

Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteoven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

Energnist er Vestdanmarks største affaldsenergiselskab ejet af 16 kommuner, 953.000 indbyggere og 65.000 virksomheder.

Vores ejerkommuner er:

Billund Kommune	Esbjerg Kommune
Fanø Kommune	Fredericia Kommune
Hedensted Kommune	Herning Kommune
Holstebro Kommune	Ikast-Brande Kommune
Kolding Kommune	Lemvig Kommune
Middelfart Kommune	Ringkøbing-Skjern Kommune
Silkeborg Kommune	Varde Kommune
Vejle Kommune	Viborg Kommune

Vi står til rådighed for uddybning og opfølgende drøftelse af hørings svaret.

Med venlig hilsen

Energnist I/S



Poul Kristensen
Direktør



Energnist I/S

Uldjydevej 2
DK-7400 Herning

telefon +45 97 21 00 41
e-mail energnist@energnist.dk
www.energnist.dk
CVR-nr.: 15 98 09 07

dato 13. marts 2023
sagsnr. 14120002
reference POK/PN.

Hørings svar: Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Høringstype: Lovforslag

Myndighed: Energistyrelsen

Afsender: Energnist I/S

Affaldsenergiselskabet Energnist I/S har nedenstående nære bemærkninger til det præsenterede lovforslag, som vi har læst med interesse.

For øvrige bemærkninger henvises der til hørings svar afgivet af vores brancheforeninger Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme.

Bemærkninger:

Omlastning af affald til forbrænding

Tilføjelse til lovforslaget:

Fortsat frit-valg ordning for erhverv: Virksomhederne skal fortsat kunne benytte kommunale omlastestationer og kommunerne må udbyde dette erhvervsaffald til forbrænding.

Motivation:

De kommunale omlastepladser skaber værdi for erhvervslivet.

I det midt- og vestjyske område er afstandene store, og der kan være langt til nærmeste forbrændingsanlæg. Derfor er der igennem en mangeårig periode opbygget velfungerende og efterspurgt praksis, hvor både kommuner og erhverv afleverer lokalt affald på kommunalt ejede omlastestationer. Her omlastes affaldet og klargøres til transport over længere afstande.

Omlastepladserne kan bibeholdes uden at antaste, at anvisningsretten på affald til forbrænding/nyttiggørelse ophæves, idet erhvervslivet frit kan vælge, om de vil benytte sig af de kommunale pladser eller ej.

Det står naturligvis erhverv frit for selv at etablere omlastning, men der kan være værdi i at bibeholde og udnytte de eksisterende omlastestationer for både kommuner og erhverv. Når fortsat omlastning tilbydes, bør der åbnes for, at kommunerne også kan udbyde den leverede mængde erhvervsaffald til nyttiggørelse på markedsvilkår.

Frit-valg-ordningen for erhverv på omlastning af affald til nyttiggørelse bør gælde så længe at denne efterspørges af erhvervet; i første omgang indtil effekterne af indførelsen af konkurrencemodellen på affaldsforbrænding kendes nærmere efter 2030.

Lige konkurrencevilkår: Affaldsvarmeprisloft (VE-prisloft)

Tilføjelse til lovforslaget:

Lige konkurrencevilkår opnås bl.a. ved at affaldsforbrændingsaktiviteter isoleres fra øvrige energiproduktionsanlæg, varmetransmission og -distribution. Klar adskilles af selskaber bør derfor indgå eksplicit og velbeskrevet i lovforslagets beskrivelse af konkurrencemodellen, ligesom dispensation fra VE-prisloft i en overgangsperiode bør udelades.

Motivation:

Ved forlods at imødegå en potentiel designfejl i konkurrencemodellen, der (utilsigtet) skaber uklarhed eller u hensigtsmæssige incitamenter til at blande konkurrence- og monopolvirksomhed, kan tydelig adskillelse heraf være med til at sikre fri og lige konkurrence.

Senest har Folketingets statsrevisorer påpeget vigtigheden af transparens og tilstrækkelig indsigt i koncernforbundne forsyningselskaber, der opererer inden for både konkurrenceudsat og monopol virksomhed. Set i lyset heraf vil det være afgørende, at konkurrencemodellen udformes, sådan at sammenblanding af monopolvirksomhed og konkurrencevirksomhed ikke kan undergrave fri og lige konkurrence selskaberne imellem, fx ved at vælte omkostninger over på varmekunderne.

Det er således også afgørende, at evt. uoverensstemmelser sanktioneres og tilpasses hurtigt, da det kan få uoprettelige konsekvenser for de øvrige anlæg, hvis et eller flere anlæg kan opnå fordel af at fortsætte evt. konkurrenceforvridende praksis over en længere, mellemliggende periode frem mod en afgang eller tilpasning af konkurrencemodellen.

Baggrunden for opmærksomhedspunktet er, at der i praksis kan være forskellige formål og interesser i de konkurrenceudsatte selskaber afhængig af, om der fortrinsvis er fokus på affaldsforbrænding (miljøbehandling af affald) eller på varmeproduktion. Derfor skal der før lovens vedtagelse sikres gennemsigtighed og klare rammer for, hvordan omkostningerne og varmeprisen, baseret på affald, opgøres.

Økonomiske forhold

Tilføjelse til lovforslaget

Der skal være klare rammer og en velbeskrevet procedure for, hvordan anlæg, der må lukke med gæld/tab, afvikles økonomisk. Herunder, at gæld/tab hæftes for alene af ejerkredsen af anlægget.

Motivation:

Med en konkurrencemodell, der har til formål at reducere kapaciteten med 30%, opstår der en risiko for, at anlæg må lukke, og anlæggets ejerkommuner står tilbage med en gæld/tab, der skal indfries.

Der må i lovtæksten mere eksplicit fremgå, hvordan gæld/tab håndteres, herunder at tab på et givent anlæg ikke kan påvirke andre end ejerkredsen.

Afklaringen er særlig vigtig set i lyset af, at det i udkast til lovforslaget fremgår, at Staten inden for en snæver, økonomisk ramme på 200 mio. kr. fordelt over perioden 2026-2030 maksimalt dækker 70% strandede omkostninger/tab. Det er i lovforslaget ikke tilstrækkeligt fyldestgørende oplyst, hvordan og af hvem de resterende 30% skal dækkes. I forlængelse heraf står det heller ikke klart, hvordan og af hvem tab ud over de 200 mio. kr. skal dækkes.

Med venlig hilsen

Energist I/S



Middelfart
KOMMUNE

Borgmesteren
Middelfart Kommune
Nytorv 9
5500 Middelfart
www.middelfart.dk

Telefon +45 8888 5500
Direkte+45 2528 4142
cvr.: 29189684

Johannes.LundsfrydJensen@middelfart.dk

Journalnr.: 2023-1768

Dato: 13. marts 2023
Sagsnr.: 2023-004520-1

Høringssvar på lovforslag vedr. Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Middelfart Kommune ønsker hermed at afgive høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald).

En stor bekymring ved lovforslaget er de økonomiske konsekvenser herved. Som medejer af et affaldsenergiselskab, Energnist I/S, er der risiko for, at "vores" anlæg må lukke eller gå konkurs som følge af lovforslaget og målsætningen om 30 % reduktion i forbrændingskapaciteten.

Der er i lovforslaget afsat en pulje på 200 mio. kroner til de strandede omkostninger, der vil være i forbindelse med, at der er forbrændingsanlæg, der skal lukke. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skønner i lovforslaget, at de samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne forventes at være i alt knap 3 mia. kr. frem mod 2030 og derefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode på grund af akkumulering af løbende underskud i selskaberne.

Den afsatte pulje til strandede omkostninger er således langt fra tilstrækkelig til at dække de forventede tab og risikerer at efterlade kommunerne, som er medejere af lukkede forbrændingsanlæg, med en betydelig økonomisk byrde.

Det er derfor ønskeligt, at staten påtager sig et større ansvar herfor, ligesom det af lovtæksten bør fremgå, hvordan de strandede omkostninger/tab skal håndteres.

Som medejer af forbrændingsanlæg udøver vi i kommunerne solidarisk transportudligning på transport af affald til forbrændingsanlæggene. Det tilgodeser især de kommuner, som har lang vej til et forbrændingsanlæg, og det stiller alle medejere lige.

Af lovforslaget fremgår det, at kommunerne fremadrettet ved udbud skal anvende en skabelon. Forsyningstilsynet vil kunne vejlede kommuner om brug af skabelonen og om udbudsprocessen for eksempel i forhold til, hvordan kommunen eventuelt vil kunne indregne omkostninger til transport. Med denne praksis lægges der op til, at muligheden for transportudligningen til et forbrændingsanlæg forsvinder. Det vil fordyre affaldshåndteringen til forbrænding for de kommuner, der ligger langt væk fra et forbrændingsanlæg, som oftest kommuner i udkantsområder. Det synes uhensigtsmæssigt.


Med øgede omkostninger til transport, selskabsgørelse, udbud, Forsyningstilsynet (som skal gebyrfinansieres) og evt. strandede omkostninger/tab som følge af nedlukning, er det med lovforslaget svært at se, hvordan det danske samfund vil opnå lavere affaldstakster og/eller varmepriser, som konkurrenceudsættelsen forventes at medføre.

En anden bekymring ved lovforslaget er opnåelse af de forventede CO₂ reduktioner og tilstrækkeligheden heri.

For at sikre en klimaneutral affaldssektor i 2030 opfordrer Middelfart Kommune derfor til, at der stilles krav til de fortsættende forbrændingsanlæg om at etablere CO₂ fangst på anlæggene, og at der samtidigt skabes (økonomisk) incitament, der sikrer investeringer i CO₂ fangst.

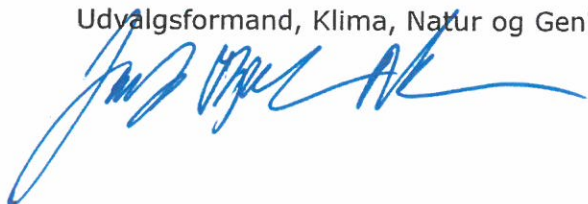
Hertil tror vi på, at der kan hentes yderligere miljø, øget genanvendelse og mindre forbrænding ved at stille krav om/mulighed for forsortering af det forbrændingsegnete affald.

Venlig hilsen



Johannes Lundsryd Jensen
Borgmester

Jacob Nielsen
Udvalgsformand, Klima, Natur og Genbrugsudvalg



Til: lusan@kefm.dk
Cc: anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk, cpa@combineering.dk (Carsten Park Andreasen), mpr@combineering.dk (Mads Prag Roesen), lvj@combineering.dk (Lars V. Jørgensen)
Fra: Vagn Gaarde Pedersen (vgp@combineering.dk)
Titel: Hørings svar fra Combineering - journal nummer 2023-1768
Sendt: 14-03-2023 08:30
Bilag: image003.jpg; image004.png; image005.png; image006.png; image002.png;

Høring om Forslag til Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven. (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

Combineering henviser til Energistyrelsens høringsbrev af 14. februar, 2023 og takker for muligheden for at indgive svar på nærværende høring.

Indledningsvis bemærkes, at forslaget til "Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven" tager udgangspunkt i Klimaplanens initiativ V "*Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding*" med ønsket om at begrænse affaldsforbrændingskapaciteten i Danmark på baggrund af den forventede (negative) udvikling af forbrændingseget affald i Danmark alene. Lovforslaget nævner specifikt at en højere ligevægt mellem forbrændingskapaciteten og de danske forbrændingsegne mængder vil "tilskynde til, at mængden af importeret affald, som i dag har et højere fossilt indhold end de danske forbrændingsegne mængder, begrænses".

En lang række analyser og undersøgelser (bl.a. fra Miljøstyrelsen/Miljøministeriet) viser, at næsten 70% af forureningen af den danske luft kommer fra udlandet. (Publikationen "Ren luft til danskerne af 2021 nævner konkret tallet 68,5%). SST opgør tallene på følgende måde "De seneste danske beregninger fra 2020 viser, at luftforureningen i Danmark i perioden 2016-2018 var årsag til gennemsnitligt 4200 for tidlige dødsfald årlige. 3000 af de for tidlige dødsfald skyldes kilder til luftforurening i udlandet; mens 1200 tilfælde skyldes danske kilder".

Combineering ønsker at påpege, at luftbåren emission fra affaldsforbrænding i danske forbrændingsanlæg er langt mindre end de alternative affaldsbehandlingsmetoder, som anvendes i en række af vores nabolande – herunder deponering. Dette gælder også, når man medregner emission fra transport af importmateriale.

Combineering ønsker derfor at foreslå følgende: Såfremt der måtte være eller måtte opstå uudnyttet kapacitet i de danske affaldsforbrændingsanlæg, så bør denne kapacitet anvendes til at behandle mængder fra udlandet – og dermed nedsætte den samlede luftforurening over Danmark.

Endvidere ønsker Combineering at foreslå, at man fra dansk side stiller økonomiske midler til rådighed som vil sikre behandling af udvalgt udenlandsk affald på de avancerede danske forbrændingsanlæg – såfremt oprindelseslandet ikke kan finansiere de nødvendige danske gate-fees. Af samme grund bør affaldsforbrændingsanlæg ikke konkurrenceudsættes med vedblive at være under "hvile i sig selv" princippet.

Fremdeles ønsker Combineering at foreslå, at der fra dansk side gives incitament for kommuner og andre investorer at opføre ny forbrændingskapacitet (baseret på kraft/varme) i Danmark til specifikt at håndtere forbrændingseget affald fra udlandet.

Ovenstående forslag skal samtidig ses i en ny energimæssig kontekst, hvor produktion af el og varme på affaldsforbrændingsanlæg (en energibærer, som kan lagres) igen er en meget vigtig, integreret del af den danske energiforsyningsplan (på grund af mangel på gas).

Lovforslaget angiver at "det er nødvendigt at ophæve kravet i lov om elforsyning om, at virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomiske skal hvile i sig selv, som med dette lovslag foreslås ophævet".

Combineering ønsker at påpege de meget uheldige konsekvenser af at indføre en konkurrenceudsat model på bekostning af "hvile i sig selv modellen". I vores øjne vil det utvivlsomt føre til forøgede gate fee priser, som kan føre

til at både dansk og udenlandsk affald bliver håndteret med et langt dårligere emissionsaftryk end hvad der ville være tilfældet, såfremt affaldet bliver håndteret på et dansk affaldsforbrændingsanlæg.

Lovforslaget anfører følgende "I takt med at genanvendelsen stiger, og de danske forbrændingsegne affaldsmængder falder, vil behovet for at forbrænde danske affald blive mindre. En tilpasning af forbrændingskapaciteten kan medvirke til, at der ikke fyldes op med importeret affald, som i gennemsnit indeholder væsentlige mere plastik end danske affald, og herved øger de danske CO2 udledninger".

Hertil ønsker Combineering udtrykkelig at gøre opmærksom på, at det ikke er de danske affaldsforbrændingsanlæg, som efterspørger forbrændingseget affald med et højere indhold af plast. De danske affaldsforbrændingsanlæg ønsker typisk en brændværdi på 10-14% - svarende til et plastindhold på 15-25%. Derimod vil industrianlæg typisk efterspørge affald til medforbrænding med en brændværdi på +30%. En meget stor del af den importerede plast bliver i dag behandlet i industrianlæg.

Endvidere bemærker Combineering, at importeret affald er for-sorteret, således at alt materiale der kan genanvendes ikke indgår i de mængder af forbrændingseget affald, som måtte blive importeret til Danmark.

Lovforslaget anfører, at det vil koste i det danske CO2-regnskab, såfremt udenlandsk affald bliver brændt i danske affaldsforbrændingsanlæg. Hertil skal Combineering bemærke, at Danmark eksporterer mere end 1 million ton metal skrot til udlandet per år. Udlandet bruger mere end 1 million ton CO2 på at oparbejde dette danske metalskrot. Lovforslagets kommentarer om emissioner ved transporter af importeret affald, skal naturligvis modregnes i transporterne af eksporteret dansk produceret affald – og hele problematikken skal ses i en international kontekst.

Lovforslaget nævner formuleringen i Klimaplanen om "at hvis kapacitetsudviklingen ikke udvikler sig i takt med de nationale mængder af forbrændingseget affald, indføres en afgift på forbrænding, med mindre, et alternativt virkemiddel viser sig at være bedre egnet, herunder eksempelvis CO2-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding".

Grundlæggende ønsker Combineering igen at påpege vigtigheden i denne sag af et internationalt frem for et nationalt udsyn. Med uhindret, grænseoverskridende luftforurening fra vores nabolande, er det direkte skadeligt for danskeres helbred, såfremt man forhindrer udenlandsk affald i at blive oparbejdet på danske anlæg.

Lovforslaget nævner formuleringen i Klimaplanen "kommunerne skal kunne tjene penge på behandling af affaldet ved forbrænding, og affaldsforbrændingsanlæggene ikke vil skulle være underlagt princippet om økonomisk at skulle hvile i sig selv, som det følger direkte af lov om elforsyning. Kommunale affaldsforbrændingsanlæg vil således skulle kunne drives som en erhvervsvirksomhed med fortjeneste for øje".

Combineering anser de danske affaldsforbrændingsanlæg som at være en helt nødvendig og integreret del af danske energiforsyning. Der er i vores øjne tale om kritisk infrastruktur, som bør omfattes af det nationale sikkerhedsprogram for energiforsyning (security-of-supply). Grundlæggende anbefaler Combineering derfor, at man bibeholder den nuværende ejerstruktur, således at de danske affaldsforbrændingsanlæg ikke skal drives som erhvervsvirksomheder. Det vil sikre at fokus bliver på lagerbar, sikker, stabil, og betalbar energiforsyning – ikke på profitmaksimering.

Lovforslaget ønsker en reduktion af kapaciteten på de danske affaldsforbrændingsanlæg på 30% - svarende til ca. 1,2 millioner tons per år. De sandsynlige konsekvenser vil være:

- * 1,2 millioner tons udenlandsk (EU)affald vil blive lagt på deponi i stedet for forbrænding i Danmark – svarende til en stigning i emissionen på mere end 780.000 tons CO2 per år.
- * Danmark vil gå glip af en medbetaling på mere end DKK 600 millioner per år
- * Danmark vil skulle indkøbe alternativ, lagerbar energi (f.eks. træpiller) for mere end DKK 1 milliard

Det bemærkes, at indtægterne fra medbetaling + den sparede omkostning til indkøb af f.eks. træpiller på i alt DKK 1,6 milliard vil kunne anvendes til CCS-U tiltag og dermed gøre affaldsforbrænding i Danmark CO2-neutralt.

Lovforslaget nævner, at "staten som følge af konkurrenceudsættelsen vil få et afledt mindre provenu fra energi- og CO2-afgifter grundet reduceret varme- og elproduktion fra affaldsforbrænding, som skønnes erstattet af vedvarende energi.

Combineering ønsker venligst at gøre opmærksom på, at forbrændingseget affald er en energibærer, som kan

lagres. Som energibærer er affald derfor særdeles velegnet til at udligne udsving fra intermitterende energiformer som sol og vind. Derimod vil sol og vind ikke kunne erstatte affald som energibærer på grund af den produktionsmæssige uforudsigelighed, der ligger ved anvendelsen af disse. I den forbindelse henvises bl.a. til det betydelig store antal vindstille dage, som har præget det danske klima i de seneste år.

Combineering fraråder derfor en reduktion af kapaciteten på de danske affaldsforbrændingsanlæg – men anbefaler i stedet en udbygning af samme.

Vi er naturligvis til rådighed for yderligere uddybning af ovenstående.

Best regards / Med venlig hilsen / Mit freundlichen Grüßen

Vagn Pedersen

Project Manager, Combineering Group

COMBINEERING



T +45 4033 0160

M +45 4033 0160

Bistrupvej 176, 3460 Birkerød, Denmark

Unless otherwise agreed in writing, all business is conducted in accordance with Combineering Group standard terms and conditions.

English: [Terms and conditions of trade](#)

Danish: [Handelsbetingelser](#)

This mail is strictly confidential and intended solely for the person or organization addressed. It may contain privileged and confidential information and if you are not an intended recipient, you must not copy, distribute, or take any action in reliance on it. If you have received this message in error, please notify me and delete it and any attached files from your system.

Att.: lusan@kefm.dk

Høringssvar til forslag om lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteoven (Ny organisering af affaldssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Energistyrelsens journalnummer 2023-1768.

Struer Kommune og Holstebro Kommune er enige med Kommunernes Landsforening i, at forløbet om reduktion af affaldsforbrændingsaktiviteten har været langt og uskønt, siden Folketinget indgik aftale om "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi" i juni 2020. Kommunerne fremlagde en samlet politisk besluttet tilpasningsplan, som et forslag, til at honorere aftalen. Planen blev i februar 2021 underkendt af de statslige myndigheder. Siden har regeringen arbejdet for en konkurrenceudsættelse som måden til at sikre kapacitetsreduktionen.

Vi kan nu konstatere, at regeringen i det fremlagte lovforslag ikke lægger op til at påtage sig et ansvar. De samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne forventes ifølge lovforslaget at være på op imod 3 mia. kr. frem mod 2030, og derefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode.

Struer Kommune og Holstebro Kommune finder det særdeles uacceptabelt, at man med lovforslaget sender regningen videre til kommunerne. Kommunerne har opbygget den kapacitet, der var nødvendig, for at opfylde den nationale planlægning og alle anlæg er godkendte af staten.

De påregnede konkurser af konkrete anlæg, og ændringerne i forhold omkring affaldsforbrændingen i øvrigt, vil ramme meget ulige og tilfældigt i landet. Eksempelvis vil fjernvarmekunderne i berørte lokalområder blive ramt, når der skal etableres alternativ varmforsyning. Omkostningerne vil være en stor belastning

Struer Kommune bruger it i sagsbehandlingen. Derfor skal kommunen følge persondataloven og gøre dig opmærksom på dine rettigheder efter denne lov: Når kommunen indsamler og/eller behandler personoplysninger om dig, har du ret til at få indsigt i disse oplysninger og gøre indsigelse, hvis oplysningerne er forkerte. Kommunen skal slette/ændre forkerte oplysninger. Vil du vide mere om persondataloven, kan du læse en udførlig vejledning på Datatilsynets hjemmeside: www.datatilsynet.dk

DATO
13-03-2023

JOURNALNUMMER
07.00.00-K04-1-23

RÅDHUSET
SEKRETARIATET
ØSTERGADE 15, 1. SAL, INDGANG B
7600 STRUER

E: sekretariatet_afdpost@struer.dk
F: 96 84 81 19



for den enkelte. Det synes helt urimeligt, i forhold til de allerede afholdte investeringer på samfundsplan, i forhold til at udbygge og sikre fjernvarmeløsninger. Endelig er der risiko for, at en reduktion af forbrændingskapaciteten vil trække tempoet ud af den grønne omstilling, gennem forspildte muligheder for bl.a. CO₂-fangst, – CO₂ som skal indbygges i nye grønne brændsler gennem PtX.

Affaldsforbrændingsanlægget Maabjergværket, ejet af Holstebro og Struer Kommune (MEC-BHP), er et velfungerende anlæg der lever op til alle krav, der findes i forhold til udledning samtidigt med at der leveres billig og grøn varme i nærområdet. Vi forventer sådan set at Maabjergværket vil overleve konkurrencen, men det synes helt urimeligt, at regeringen med lovforslaget ønsker, at regulere et yderst velfungerende område ved hjælp af konkurser. Dette vil uvægerligt betyde, at lokale varmekunder forskellige steder i landet, blandt andet i Vestjylland, kommer til at dække økonomiske tab samtidigt med, at de vil blive pålagt nyinvesteringer i alternative varmekilder mv.

Med venlig hilsen

Mads Jakobsen
Borgmester
Struer Kommune

H. C. Østerby
Borgmester
Holstebro Kommune

Kopi sendt til:

anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk

Struer Kommune bruger it i sagsbehandlingen. Derfor skal kommunen følge persondataloven og gøre dig opmærksom på dine rettigheder efter denne lov: Når kommunen indsamler og/eller behandler personoplysninger om dig, har du ret til at få indsigt i disse oplysninger og gøre indsigelse, hvis oplysningerne er forkerte. Kommunen skal slette/endre forkerte oplysninger. Vil du vide mere om persondataloven, kan du læse en udførlig vejledning på Datatilsynets hjemmeside: www.datatilsynet.dk



Energistyrelsen

Center for forsyning
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Journalnummer: 2023-1768

Sendt til lusan@kefm.dk med kopi til anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@end.dk

Dato: 13-03-2023

Høring – ENS – Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmemforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport kvitterer for fremsendte høring. Af høringen fremgår, at den har til formål at implementere den politiske aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi - afsnit V Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding i dansk ret og at lovforslaget indebærer en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlæggene selskabsføres og skal konkurrere om det forbrændingsegnet affald, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Kommunerne skal dermed udbyde behandlingen af det husstandsindsamlede forbrændingsegnet husholdningsaffald, samt det forbrændingsegnet erhvervsaffald, som kommunerne indsamler i de tilfælde, hvor kommuner tilbyder en indsamlingsordning for erhvervsaffald.

Kommunernes ret til at anvise, på hvilket anlæg virksomheder skal have behandlet deres affald, vil blive ophævet på bekendtgørelsesniveau. Det betyder dermed, at virksomheder fremover selv har mulighed for at vælge på, hvilket anlæg, deres forbrændingsegnet erhvervsaffald skal behandles, og virksomheder vil ikke længere skulle følge kommunens anvisning.

Det foreslås, at loven skal træde i kraft den 1. juli 2023, dog således at enkelte dele først træder i kraft den 1. januar 2025.

ITD har nedenstående generelle bemærkninger til høringen.

ITD støtter op om omstillingen mod en mere cirkulær økonomi og en klimaneutral affaldssektor, hvor mere affald skal genbruges eller genanvendes og mindre affald forbrændes. ITD mener, at private virksomheder, og således ikke kommunerne, bør håndtere erhvervsaffald, og derfor støtter ITD en generel konkurrenceudsættelse af affaldssektoren. Det gælder ikke mindst for transport og indsamling af affald i Danmark.

ITD finder det således særdeles positivt, at den kommunale anvisningsret for det forbrændingsegnete erhvervsaffald ophæves.

Private affaldsproducenter og indsamlingsvirksomheder vil hermed kunne bringe det forbrændingsegnete erhvervsaffald til det anlæg, hvor det er billigst eller på anden måde mest hensigtsmæssigt at afsætte det. Det forbrændingsegnete erhvervsaffald vil således også indgå i anlæggenes konkurrence om det forbrændingsegnete affald.

ITD mener, at dette er endnu et skridt i den rigtige retning imod en konkurrenceudsættelse af erhvervsaffaldet. ITD's holdning er, at det er en kommunal opgave at føre tilsyn med, at gældende regler overholdes. ITD mener som bekendt, at det ikke er en kommunal opgave at drive vognmandsforretning via de kommunale affaldsselskaber.

ITD står til rådighed for en uddybelse af ovenstående kommentarer til loven.

Med venlig hilsen

ITD

Camilla Wiig
Chefkonsulent

Notat

Dok. ansvarlig: ACA
Sekretær:
Sagsnr.: s2023-333
Doknr: d2023-9470-1.0
10-03-2023

Høringsvar til udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Green Power Denmark takker for muligheden for at kommentere på Energistyrelsens høring over udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald. Der er i forslaget flere positive elementer og hensigter som Green Power Denmark kan tilslutte sig. Dog ser vi en række udfordringer ved den konkrete udmøntning af disse elementer og hensigter.

Green Power Denmark er enige i ambitionen om at lave en konkurrenceudsættelse af forbrændingskapaciteten og man således tilsigter, at der kommer ligevægt mellem forbrændingskapaciteten og den danske affaldsmængde. Derved vil vi ikke være afhængige af at importere affald og dermed risiko for at underminere vores egen og andre landes incitament til i højere grad at genanvende affaldet.

Green Power Denmark ser dog imidlertid ikke løsningsforslag i udkastet, der konkret adresserer denne problemstilling og medvirker til at mindske importen af affald. Principielt kan et affaldsselskab som mangler affald, fortsat importere den mængde affald, som mangler for at udnytte anlægget. Det forudsætter dog, at der kan importeres affald til en pris, som resulterer i en varmepris, der holder sig under affaldsvarmeprisloftet og substitutionsprisen.

En konsekvens heraf kan derfor blive at importen af affald fortsætter og det derfor i sidste ende vil være danske forbrugere, som betaler for reduktionen af CO₂-udledningen i udlandet, idet importeret affald i gennemsnit indeholder en væsentligt større fossil andel end dansk affald.

Green Power Denmark finder det positivt, at der indføres en adskillelse mellem aktiviteterne således det samlede anlæg ikke er omfattet af hvile-i-sig-selv princippet og der tilsigtes en adskillelse mellem kommune og affaldsforbrændingsvirksomhed, som bl.a. har til hensigt at medføre grundige vurderinger af fordele og risici forbundet med langsigtede investeringer. Vi ser dog en risiko for, at det på trods heraf vil være varmemeforbrugere, som i sidste ende vil afholde eventuelle ekstra omkostninger, idet el og affald skal agere på markedsvilkår.

Derudover er hensigten at skabe et armlængde-princip mellem kommune og affaldsforbrænding i form af aktieselskaber eller anpartsselskaber med begrænset ansvar, men hvor kommunen fortsat har majoritetskontrol.

Dette armlængde-princip vil reelt ikke eksistere så længe kommunen fortsat har majoritetskontrol over selskabet og formålet vil derfor ikke opnås.

Når affaldsforbrændingskapacitet skal konkurrenceudsættes og reduceres vil det medføre en række anlæg går konkurs, hvilket er i hensigt med forslaget. Det vil alt andet lige medføre en betydelig risiko for strandede omkostninger for de konkursramte anlæg. Ifølge forslaget kan hvert anlæg maksimalt få dækning for 70 pct. af de strandede omkostninger. Til finansiering af disse strandede omkostninger er der afsat 200 mio. kr., som ikke med sikkerhed er tilstrækkeligt.

Rent principielt finder Green Power Denmark det problematisk, at anlæg, som er opført under tidligere rammevilkår og investeringsforhold, ikke kan forvente at få fuld dækning for de eventuelle omkostninger en konkurs måtte efterlade.

Derudover er der i forslaget indbygget en løbende kapacitetstilpasningsmodel, som har til formål at skabe balance mellem forbrændingskapaciteten og den danske forbrændingsegne mængde. Hvorvidt man opnår det forhold, vil ske gennem løbende monitorering. Såfremt det ikke vurderes at være tilfældet, vil man senere indføre alternative virkemidler, som vil have til hensigt at lukke flere anlæg. Principielt er det en problematisk tilgang som skaber stor usikkerhed for drift og investeringer uagtet hvilken sektor, der reguleres og tilskynder ikke til at anlæg investerer i den mest miljørigtige teknologier, som det påtænkes.

Med venlig hilsen

Akseli Stech Carlander
ACA@greenpowerdenmark.dk
Dir. tlf. +45 35 30 04 46



Fælles hørings svar til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

14. marts 2023
Side 1 af 2

Aarhus, Skanderborg og Odder Kommuner har modtaget Energistyrelsens høring af Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven – Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald. Lovforslaget giver anledning til følgende bemærkninger.

Teknik og Miljø
Natur og Miljø
Aarhus Kommune

Vi ser med stor bekymring på lovforslaget, der vil betyde, at Danmark ikke kan nå i mål med en CO₂-reduktion på 70 pct. i 2030. Vi kan ikke realisere klimamålene med den silotænkning, der er lagt op til med lovforslaget, hvor der kun fokuseres på forbrændingssektoren. Vi skal i stedet indtænke og ansue hele energisystemet som en sammenhængende værdikæde, for kun på denne måde, kan vi indfri de ambitiøse klimamål.

Jord og Grundvand
Karen Blixens Boulevard 7
8220 Brabrand

Danmark og særligt Østjylland har geologiske forhold og sammenhængende energiinfrastruktur, der er blandt verdens bedste, når det kommer til at indfange og lagre CO₂ fra termiske processer, f.eks. energiudnyttelse af restaffald.

Direkte e-mail:
krsv@aarhus.dk

Sag: GEO-2023-001692
Sagsbehandler:
Kristine Slot Ravnholt Vium

Dette udgør et potentiale for, at Danmark kan spille en afgørende rolle som leverandør af reel CO₂-fangst og energiudnyttelse af restbiomasse på internationalt niveau. Dette ville kunne gøre Danmark i stand til at spille en langt større rolle i løsning af klimakrisen globalt, skabe grundlaget for at Danmark kan blive netto-CO₂-positiv, og samtidig give mulighed for at gøre CO₂-fangst til et nyt forretningsområde for Danmark.

Det snævre fokus på det nationale klimaregnskab, og manglende blik for ressourcer som et global kredsløb, kan blokere for at Danmark kan udnytte dette potentiale. Vi ønsker i Østjylland at skabe storskala CO₂-fangst og udnytte vores eksisterende kraftvarmeinfrastruktur som en aktiv spiller ind i den globale klimakrise. Men med den usikkerhed, som lovforslaget giver for fremtidens kraftvarme og affaldsforbrænding, vurderes det, at det vil være umuligt at skabe det lokale erhvervspolitiske spillerum, der skal til for at lykkes med at realisere dette potentiale.

Som ejere af to affaldsenergianlæg i Østjylland har vi en ambition om, at CO₂-udledninger fra affaldsenergien kan reduceres markant i løbet af de kommende år. For at vi kan lykkes med det, er det helt nødvendigt, at der etableres CO₂-fangst på anlæggene.

Det er derfor af afgørende betydning, at vi får de nødvendige rammebetingelser til hurtigt at komme i gang med at investere i CO₂-fangst. Det kræver klare, stabile og gennemsigtige rammebetingelser. Herudover er der behov for, at den grønne CO₂ prissættes gennem en reel negativ CO₂-afgift, og at



CO₂-fangst kan være en del af hovedaktiviteten hos vores kommunalt ejede selskaber. Lovforslaget i sin nuværende form peger i den modsatte retning.

14. marts 2023
Side 2 af 2

Med lovforslaget indføres der konkurrence fra 2025, og efter yderligere nogle år, indføres der flere stramninger, der ikke er kendte på forhånd, men som skal få 30 pct. af kapaciteten i sektoren til at lukke eller gå konkurs senest i 2030. Der vil derfor gå 5-7 år, inden det bliver klart, hvilke anlæg der skal fortsætte, og hvilke der skal lukke.

Denne usikkerhed gør det umuligt for os at vurdere risikoen ved de lånegarantier, vi som ejerkommuner skal stille til anlæggene. Det gælder både i forhold til de eksisterende lån, samt for nye lån til investeringer i CO₂-fangstanlæg. Sidstnævnte kræver milliardstore investeringer, som vil skulle afskrives over 15-20 år, og som vil være forbundet med så stor risiko, at vi ikke kan forsvare det. De planlagte projekter om CO₂-fangst vil gå i stå, og det vil komme til at betyde, at de klimamæssige ambitioner om 70 pct CO₂-reduktion i 2030 ikke kan indfries. Det kan ikke være i nogens interesse.

Vi kan heller ikke stille lånegarantier for hverken eksisterende lån eller CO₂-fangst, før vi som ejerkommuner får klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen kan have for os. Det er derfor vores helt klare opfordring, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over både rammerne for CO₂-fangst og alle elementerne i konkurrencemodellen. Vi skal fra start vide, hvilke vilkår der kommer til at gælde, og hvilke risici der vil være for os som kommuner.

Alternativt skal vi opfordre til, at man dropper ideen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence, og i stedet stiller krav om CO₂-fangst på affaldsenergi-anlæg. Et sådan krav kunne for eksempel gælde for de større anlæg fra 2030, og for øvrige anlæg fra 2032. Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved at der bliver etableret CO₂-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening, mens de resterende anlæg lukker i senest 2032.

Vi står naturligvis til rådighed, såfremt der er spørgsmål til ovenstående.

Nicolaj Bang
Rådmand for Teknik og Miljø
Aarhus Kommune

Henrik Seiding
Direktør for Teknik og Miljø
Aarhus Kommune

Henning Haahr Pedersen
Kommunaldirektør
Odder Kommune

Frederik Gammelgaard
Direktør for Teknik og Miljø
Skanderborg Kommune



Hørings svar fra Teknik og Miljø, Aarhus Kommune til ”Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurren- ceudsættelse af forbrændingseget affald”

14. marts 2023
Side 1 af 3

Energistyrelsen har fremsendt høringsforslag vedrørende ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald.

Nedenfor ses Teknik og Miljø, Aarhus Kommunes bemærkninger til lovforslaget.

Teknik og Miljø
Natur og Miljø
Aarhus Kommune

Bemærkninger i forhold til Varmeforsyningsloven

Lovforslaget lægger op til, at kommunerne får pligt til at udbyde forbrænding af forbrændingsegnete affald (udbudsloven).

Det betyder, at kommunen skal indhente tilbud på hvordan forskellige forbrændingsanlæg ”*bedst og billigst*” kan brænde affaldet fra Aarhus Kommune.

Kriterierne for hvad *bedst og billigst* er, det fremgår langt fra tydeligt, selv om lovforslaget med bemærkninger runder de 174 sider.

Men vi gætter naturligvis på, at da alle affaldsforbrændingsanlæg skal privatiseres, så vil kommunerne vel udbyde forbrændingen efter selskabsøkonomiske kriterier?

Jord og Grundvand

Karen Blixens Boulevard 7
8220 Brabrand

Direkte telefon: 41 87 38 45

Direkte e-mail:
krsv@aarhus.dk

Sag: GEO-2023-001692
Sagsbehandler:
Kristine Slot Ravnholt Vium

Lad os nu tænke, at forskellige udbud i Horsens, Favrskov, Silkeborg og Skanderborg fører til det resultat, at eksempelvis forbrændingsanlægget i Lisbjerg skal brænde en større (eller mindre?) mængde affald. Begge dele vil kræve en projektgodkendelse efter varmforsyningsloven, hvor kriteriet for en evt. godkendelse er, at det er det **samfundsøkonomisk** bedste projekt. Vi kan jo ikke forestille os en slags netto-godkendelse, så det må være hvert enkelt udbud og resultatet heraf i hver enkelt kommune, som vil forudsætte en godkendelse efter varmforsyningsloven i den kommune, hvor affaldet lander/skal brændes, og hvor der i henhold til VFL og projektbekendtgørelsen er temmelig stramme regler for hvad man kan godkende ud fra samfundsøkonomiske principper. Det er i øvrigt uvist, hvordan en sådan vurdering/projektgodkendelse vil kunne gennemføres inden for rimelig tid, da der vil skulle indgå både samfundsøkonomiske såvel som selskabsøkonomiske beregninger, som afhænger af de forskellige bud; når de enkelte bud under en licitation skal holdes fortrolige, hvilket er det normale ved udbudsrunder.

En hovedforskel mellem samfundsøkonomi og selskabsøkonomi ligger i, at alle former for takster, skatter og afgifter indgår i de selskabsøkonomiske beregninger, men ikke i samfundsøkonomiske beregninger.

Vi forudser eller frygter en situation, hvor fx Kredsløb/forbrændingsanlægget i Lisbjerg har vundet/tabt et udbud efter udbudsloven, og hvor vi så



efterfølgende ikke kan godkende denne ændring efter reglerne i varmforsyningsloven.

Jf. varmforsyningslovens regler fordrer godkendelse af et projekt, at projektet, som godkendes, er det samfundsøkonomisk mest fordelagtige.

14. marts 2023
Side 2 af 3

I den kontekst er det også et spørgsmål om forbrændingsanlægget i det hele taget må indgå en bindende kontrakt om fx at modtage en forøget mængde brændbart affald – fx hvis det fordrer udvidelse af forbrændingskapacitet – før en sådan udvidelse af anlægget er projektkodkendt jf. VFL og [projektbekendtgørelsen](#):

§ 3 Stk. 3. Retlige og faktiske dispositioner til gennemførelse af et projekt må først foretages efter, at projektet er godkendt.

Det noteres, at § 50 b i Lov om Miljøbeskyttelse (MBL) ønskes ophævet.

Den nuværende § 50 b i MBL foreskriver:

Kommunalbestyrelsen må kun godkende nye affaldsforbrændingsanlæg eller udvidelse af eksisterende affaldsforbrændingsanlæg efter lov om varmforsyning eller efter regler udstedt i henhold til lov om varmforsyning, hvis klima-, energi- og forsyningsministeren har godkendt, at det fornødne affaldsgrundlag er til stede i området, hvorfra anlægget forventes at modtage affald.

Omend 50 b til tider kunne være en hindring for at et forbrændingsanlæg kunne få lov til at udvide, lå der samtidigt implicit, at hvis et givent affaldsgrundlag var godkendt, så gav det en vis sikkerhed for, at dette affaldsgrundlag ville være til stede – og dermed varmeproduktionskapacitet. Varmeforsyningsikkerheden i relation til varmeproduktion ved affaldsforbrænding må forventes at blive mindre i fremtiden – og spørgsmålet er så om varmforsyningselskaberne på den baggrund får behov for at etablere anden og ny reservekapacitet for at kompensere for et mere **usikkert** affaldsgrundlag.

Yderligere bemærkninger

- Krav om etablering af husstandsneare indsamlingsordninger af de 10 affaldsfraktioner vil i sig selv medføre en betydelig reduktion i mængderne af forbrændingseget affald. Det vil være en klimamæssig og samfundsøkonomisk fordel at understøtte denne udvikling og samtidig indføre en gradvis tilpasning af affaldskapaciteten i forhold til mængderne i stedet for at indføre det omkostningstunge omlægning af reglerne for det forbrændingsegnete affald.
- Det synes ikke præciseret i lovforslaget, hvorvidt forbrændingsanlægsselskaber skal hvile i sig selv eller ej.
- Udbud af det forbrændingsegnete affald medfører ikke automatisk, at ineffektive anlæg vil lukke eller at der vil ske en 30% reduktion af forbrændingskapaciteten



14. marts 2023

Side 3 af 3

- Så længe pris også er et tildelingskriterie er det absolut ikke givet, at de mest effektive og miljømæssige mest hensigtsmæssige anlæg vinder udbuddene
 - De anlæg, som ikke vinder nok opgaver på det danske marked, vil sandsynligvis afsøge det europæiske marked for forbrændingsegnet affald
 - Der er stor risiko for at forbrændingsanlæg, der mangler affald, vil sænke priserne for at vinde udbud og sikre tilførsel af affald til anlægget
- Da alle forbrændingsanlæg i udgangspunktet ikke har nogen kontrakter i hus, vil de naturligvis byde på mange opgaver, der tilsammen overstiger anlæggets kapacitet. Det medfører en risiko for at nogle anlæg vinder opgaver, de reelt ikke har kapacitet til at udføre. I lovforslaget er der ingen mekanismer, der tager højde for dette.
- Det antages at udbud af de forbrændingsegne affald og tilhørende kontraktstyring vil høre ind under Affaldsaktørbekendtgørelsens bestemmelser om gebyrfastsættelse, altså at udbudsopgaven og kontraktstyring er en gebyrfinansieret opgave og ikke skattefinansieret. Det antages desuden at Forsyningstilsynets udvidede kontrol skal finansieres af kommunerne og også denne udgift jf. affaldsaktørbekendtgørelsen hører ind under det gebyrfinansierede område.
- Begge dele medfører prisstigninger for borgere og virksomheder, der benytter sig af ordninger, der vedrører forbrændingsegnet affald.
- Endeligt vil vi påpege, at der ved gennemførelse af lovforslaget må påregnes en væsentlig større lastbilstransport af affald på kryds og tværs af landet, end hvad der er tilfældet i dag.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K

Hørings svar vedr. konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen

Energistyrelsen har sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring med frist den 14. marts 2023. I Greve Kommune ser vi med stor alvor og bekymring på det fremsatte lovforslag. Det er forberedt og fremsat på trods af vedholdende og tydelig modstand fra kommunerne og mange andre parter.

Vi har som kommune stillet garanti og står bag et stort anlæg, der er etableret for at løse en helt afgørende samfundsopgave. Det har vi gjort i samarbejde med andre kommuner. Vi har gjort det med statslig godkendelse og i tillid til regler og forståelser, der igennem tiden har været om affaldsforbrænding med samtidig el/varmeproduktion – og den tilhørende organisering - som en effektiv og miljørigtig infrastruktur.

Vi ser nu et lovforslag, der skaber usikkerhed, risiko, skader den grønne omstilling og samtidig potentielt fører til voldsomme økonomiske konsekvenser for kommuner, der står bag affaldsforbrændingsanlæg. Det er i den forbindelse helt urimeligt, at lovforslaget ikke lægger op til at dække forventede strandede omkostninger.

I den aktuelle internationale og nationale kritiske forsyningsituation synes det uforståeligt, at der lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

Ydermere spænder lovforslaget ben for en række af kommunernes og selskabernes aktiviteter for at leve op til Parisaftalen og den ønskede CO₂-neutralitet - aktiviteter og indsatser, som Regeringen har store ønsker og ambitioner om, at kommunerne stiller sig i spidsen for:

- Forslaget fører til usikkerhed om varmepriser og om mulighederne for udvidelse af fjernvarmeområder og dermed fortrængning af olie og gas til varmeforsyning.
- Forslaget forsinker (i bedste fald) eller lammer (i værste fald) de igangværende projekter om og forberedelser til CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Greve Kommune er medejer af ARGO I/S, Energitårnet, der ligger i periferien af Roskilde by og dermed ligger særdeles centralt for både modtagelse af affald, og afsætning af varme. ARGO leverer ca. 30% af varmen til Vestegnens Kraftvarmeselskab I/S' (VEKS) net, og kommunens opdaterede varmeplan udpeger fjernvarmepotentiale-områder til tilslutning til VEKS-nettet. VEKS er langt i foranalyser for et damvarmelager i umiddelbar nærhed af Energitårnet, som ARGO bidrager til med henblik på en endnu mere effektiv varmeudnyttelse, samtidig forbereder ARGO et projekt om CO₂-fangst.

Disse indsats viser samlet affaldsforbrændingsselskabet som en særdeles vigtig aktør i kommunens ambitiøse DK2020-plan, der har mål om CO₂-neutral el- og varmforsyning senest i 2035. Den samlede langsigtede restgæld i Energitårnet er ca. 881 mio. kr., som de ni ejerkommuner, herunder Greve Kommune, hæfter solidarisk og ubegrænset for. Lovforslaget fører os nu ud i en risikosituation, der vil kalde på, at både selskaber og ejerkommuner må tilbageholde eller droppe langsigtede CO₂-investeringer.

Med baggrund i ovenstående perspektiver vil Greve Kommune på det kraftigste anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage eller revideres kraftigt i samarbejde med bl.a. KL og ejerkommunerne, så vi får en robust og bæredygtig plan for udviklingen af vores affaldsforbrænding. En plan som fornuftigt og styret tilpasser forbrændingskapaciteten i takt med afskrivningerne og under hensyn til forsyningssikkerhed og varmeafsetningsmuligheder. Planen skal sikre de offentlige investeringer og i øvrigt føre til statslig medvirken i forhold til mest mulig CO₂ fangst på de rette anlæg. Det vil være gode takter for den grønne omstilling!

Med venlig hilsen

Pernille Bechmann
Borgmester



Adresse Greve Kommune
Rådhusolmen 10
DK-2670 Greve

Telefon 43 97 97 97
Hjemmeside www.greve.dk
Digital post www.borger.dk/post

Åbnings- og telefontider
www.greve.dk/kontakt

Tidsbestilling
www.greve.dk/tidsbestilling

Afdeling Byg
Sag 22-013563

EAN
Konto 4316 3191110226
CVR 44 02 39 11



Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43

1577 København V.

Deres ref.: 2023-1768

Vor ref.: SBP

Dato: 14.3.2023

Danaffalds/DTL-Danske Vognmænds hørings svar på høring af forslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren.

Affaldssektoren er i øjeblikket under udvikling i takt med gennemførelsen af klimaplanen for affaldssektoren fra 2020.

Danaffald støtter udviklingen mod cirkulær økonomi og er enig i, at der er et betydeligt potentiale for at bevare flere ressourcer i kredsløb og samtidig mindske affaldssektorens klimabelastning, som især skyldes den nuværende udstrakte afbrænding af affald.

Danaffald støtter større ressourcebevidsthed, sortering og genanvendelse, hvilket forventeligt vil føre til, at mindre affald skal forbrændes, og derfor også et mindre behov for forbrændingskapacitet til bortskaffelse af dansk restaffald. Hvis det lykkes at opnå en bedre affaldssortering blandt både husholdninger og virksomheder, og genvindingsindustrien i tillæg formår at omsætte og udnytte de genanvendelige affaldsfraktioner, vil affaldssektorens klimabelastning mindskes, og det vil være et vigtigt bidrag til realisering af 70 procent målsætningen.

Affaldsforbrændingssektoren har stigende overkapacitet i forhold til behovet for at forbrænde dansk affald, og der er brug for at tilpasse kapaciteten. De nuværende organisatoriske, ejermæssige og regulatoriske forhold skaber imidlertid nogle barrierer for den nødvendige tilpasning, og samtidig er der med kommunernes anvisningsret lagt betydelige begrænsninger på markedsmekanismerne i sektoren, hvilket efterlader et uforløst potentiale for effektivisering og lavere omkostninger til forbrænding end i dag.

Med forslaget til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren tages der i Danaffalds optik et første og vigtigt skridt mod at effektivisere sektoren og indføre sunde markedsbaserede mekanismer til gennemførelse af den nødvendige struktur- og kapacitetstilpasning. Danaffald støtter grundlæggende forslaget, og har neden for kommenteret nogle af de vigtige elementer.

Selskabsgørelse af forbrændingsanlæggene

Forslaget om selskabsgørelse vil indføre en tiltrængt armslængde til kommunernes økonomi og mindske risiko for krydssubsidiering og andre uhensigtsmæssige relationer til kommunens økonomi og forvaltning. Danaffald støtter forslaget.

Krav om udbud af affaldsforbrænding

Danaffald støtter forslaget om, at kommunerne skal udbyde forbrændingen af det forbrændingsegnete affald i den kommunale indsamlingsordning. Et ordentligt og veltilrettelagt udbud vil sikre, at affald forbrændes, hvor det sker billigst og bedst, og en markedsorientering af affaldsforbrændingen vil således give en samfundsøkonomisk gevinst.

Ophævelse af kommunernes anvisningsret til forbrændingsegnet affald

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at kommunernes anvisningsret til forbrændingsegnet affald vil blive ophævet. Danaffald støtter forslaget, som er i tråd med de overordnede principper i forslaget til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, og som i lighed med kravet om udbud må forventes at medføre en samfundsøkonomisk gevinst og fremme effektiviteten i affaldsforbrændingssektoren.

Det må videre forventes, at frisættelsen og markedsorienteringen af det forbrændingsegnete affald vil styrke konkurrencen blandt anlæggene til gavn for effektiviteten og udjævne de store prisforskelle, der kendetegner affaldsforbrændingen på nuværende tidspunkt. Danaffald ser gerne en snarlig ophævelse af kommunernes anvisningsret.

Udbudsskabelon og Kommuners mulighed for at stille krav i udbudsmateriale til fx miljø og økonomi

Danaffald ønsker, at Forsyningstilsynet skal have en stærk position i tilsynet med affaldsforbrændingssektoren og gennem et effektivt tilsyn forfølge de økonomiske og virksomhedsmæssige mål for sektoren. Danaffald er opmærksom på risikoen for, at kommunerne i deres udbudsmateriale forfølger mål, der ikke er i overensstemmelse med sigtet med forslaget til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren. Derfor støttes forslaget om, at Forsyningstilsynet skal udforme en udbudsskabelon, og Danaffald ser gerne, at skabelonen bliver obligatorisk for kommunernes udbud, så det undgås, at der fx stilles individuelle prohibitive krav, der modvirker de tiltænkte markedsmekanismer i forslaget.

Monitorering og indberetning af affaldsforbrændingsmængder

For på længere sigt at kunne forfølge de klima- og forbrændingskapacitetsmæssige mål i klimaplanen er det afgørende at kende omfanget af affaldsforbrænding og kilderne til affaldet. I den forbindelse er krav til indberetning og monitorering afgørende, og Danaffald støtter forslaget.

Med venlig hilsen



Søren Büchmann Petersen

Chefkonsulent

Myndighed: Energistyrelsen
Kontor/afdeling: Affald
Journalnummer: 2023-1768

14. marts 2023

Vedrørende Vejle Kommunes hørings svar

Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Overordnede generelle bemærkninger til lovforslaget

Med det konkrete foreliggende lovforslag omkring konkurrenceudsættelse af branchen er der ingen indikationer af, at selskabsgørelsen i sig selv sikrer en grønnere affaldssektor, hvor klimaambitioner og cirkulær økonomi sættes højt på den politiske dagsorden, som ikke kunne ske uden at gå så vidt som en selskabsgørelse.

Med det foreliggende lovforslag har vi svært ved at få øje på, at lovforslaget sikrer, at:

1. forbrændingskapaciteten reduceres.
2. det bliver de mindst effektive anlæg, der lukker.
3. den samlede udledning af CO₂ fra forbrændingsområdet reduceres.
4. importen af forbrændingsegnet affald minimeres.
5. jorden gødes for innovation, investeringer i CO₂-fangst og investering i de nyeste teknologier.
6. der reelt bliver tale om et område, hvor forbrænding sker mest miljørigtigt, bedst og billigst.
7. konkurrenceudsættelsen og selskabsgørelse i sidste ende kommer klimaet og kunderne til gode.

Lægges dertil, at:

- Staten med lovforslaget på den ene side ønsker at liberalisere et marked og på den anden side stiller krav om statens godkendelse af lukninger, mulighed for indførelse af endnu ukendte afgifter, monitorering, tilsyn, fortsat prisloft, mulighed for indførelse af obligatorisk udbudsskabelon og krav om, at kommunerne er forpligtiget til at være majoritetsaktionærer.
- kommunerne økonomisk kun bliver kompenseret med op til 70% af omkostningerne forbundet med lukning af forbrændingsanlæg (strandede udgifter).
- puljen afsat til at kommunernes strandede udgifter kun udgør 200 mio. kr. Konsekvenserne for kommunerne vurderes samlet til ca. 3 mia. frem mod 2030 og derefter 300-350 mio. kr. årligt. Med andre ord kan vi i kommunerne forvente massive omkostninger, som vi skal finansiere på anden vis – i sidste ende en regning, der vil lande ved borgerne.
- en skævvridning i priserne, hvor varmeområdet fortsat er et hvile-i-sig-selv med dertilhørende prisloft.
- at ophævelsen af kommunernes anvisningsret for erhvervets forbrændingsegnet affald ikke animerer erhvervet til klimahensyn og prioritering af klimaneutral affaldsforbrænding.
- der i halen af lovforslaget og med lovforslaget vil være tab af fokus, tab af udvikling, transitionsomkostninger til kommunerne, gennemførelse af

udbud, indberetninger, mulighed for tvungen udbudsskabelon – tiltag, der må siges ikke at komme klimaet til gode.

- rammevilkår og forretningsgrundlag er ukendte – og dermed er de økonomiske og forretningsmæssige risici uklare, som ikke skaber incitament for investeringer, der fremmer CO₂-neutral affaldsforbrænding.

Kort sagt har vi i Vejle Kommune rigtig svært ved at få øje på de gode argumenter for konkurrenceudsættelsen og selskabsgørelsen af affaldsforbrændingsområdet med fokus på klima, økonomi og ikke mindst effektiv drift. Og det er vi ikke ene om. Vi stiller os sammen med rækken af brancheorganisationer inden for forsyningsområdet, KL, kommuner, grønne organisationer, herunder Klimarådet.

Yderligere bemærkninger til lovforslaget ud fra et Vejle Kommune perspektiv

Vejle Kommune er medejer af affaldsenergiselskabet Energnist I/S sammen med 15 andre kommuner og er dermed medejer af flere forbrændingsanlæg.

Den økonomiske pulje afsat til at dække omkostninger ved lukning af forbrændingsanlæg (strandede udgifter) er alt for lav

Vejle Kommune har en ejerandel på 12,49%. De fremtidige rammevilkår for forbrændingsanlæggene er på nuværende tidspunkt uklare. Konsekvenserne af lovforslaget for Energnist står pt. hen i det uvisse. Det er på ingen måder rimeligt, at kommunerne kan se frem til at blive pålagt de økonomiske konsekvenser som følge af lukning eller konkurs. Dels er den afsatte pulje alt for lav, dels skal kommunerne bøde for 30% af de strandede omkostninger.

→ Vi anbefaler, at kommunerne til fulde holdes økonomisk skadefri.

Ophævelse af kommunernes anvisningsret kan have negative klimaeffekter

Vejle Kommune mener, at ophævelsen af kommunernes anvisningsret for forbrændingseget erhvervsaffald, som lovforslagets bemærkninger lægger op til skal ske på bekendtgørelsesniveau, ikke animerer positivt til klimaet fra erhvervsområdet side. Det bliver et frit marked for det forbrændingseget erhvervsaffald. En væsentlig faktor forbundet hermed synes at være risikoen for, at erhvervet fremadrettet vil vælge anlæg med laveste forbrændingspris ud fra et økonomisk rationale. Laveste forbrændingspris vil næppe være forbundet med større investeringer i CO₂-fangst og affaldsneutral forbrænding. Overordnet set kan frafaldet af kommunernes anvisningsret for forbrændingseget erhvervsaffald få direkte negative konsekvenser set i et klimaperspektiv.

→ Vi anbefaler, at kommunernes anvisningsret fastholdes.

Bekræftelse på fortsatte kommunale omlastepladser for erhverv

Set i lyset af ovenstående vil Vejle Kommune gerne sikre sig, at det er korrekt forstået, at der ikke på bekendtgørelsesniveau er påtænkt at ændre på kommunernes mulighed for at modtage forbrændingseget erhvervsaffald på kommunale omlastepladser, og at disse mængder kan indgå i de fremtidige kommunale udbud.

Kommunernes og erhvervets mulighed for omlastning har en væsentlig betydning for transportoptimering. Som angivet i forbindelse med kommunernes anvisningsret vil det

have en direkte negativ effekt på klimaet, som følge af øget transport, hvis det viser sig, at kommunerne ikke længere kan modtage forbrændingsegnet erhvervsaffald på kommunale omlastepladser.

- ➔ Såfremt ovenstående antagelse ikke er korrekt, vil vi anbefale, at erhverv fortsat kan benytte de kommunale omlastepladser.
- ➔ Vi anbefaler, at disse mængder kan indgå i de fremtidige kommunale udbud.

Affaldskunder betaler for prisloft for varme

Liberalisering og de øgede økonomiske effekter, der følger heraf, sammenholdt med ønsket om fortsatte klimainvesteringer, usikkerhed om hvilken effekt lovforslaget får for importmængderne – ja, i det hele taget den store usikkerhed om rammebetingelserne, betyder, at der for nuværende er væsentlig usikkerhed omkring, hvor stor en regning, der formentligt vil blive påført affaldskunderne med fastholdelse af prisloftet for fjernvarmekunder – fremadrettet VE-prisloft. Det synes problematisk, at der på den ene side skal være tale om liberalisering og fri konkurrence og på den anden side fortsat prisregulering og prisloft.

- ➔ Vi anbefaler en model, som ikke medfører en skævvridning af priseniveauet som følge af prisloft for fjernvarmekunder, og hvor affaldskunderne ikke betaler for fastholdelse af prisloftet. Der bør ske en adskillelse.

Manglende klarhed om udbudsskabelon giver usikkerhed om muligheder og begrænsninger

Ejerkommunerne i Energnist I/S har i dag en solidaritetsaftale. Den sikrer, at alle ejerkommunerne tilbydes samme pris for omlastning, transport og forbrænding af affald, hvorfor de enkelte ejerkommuner ikke bliver økonomisk belastet af, at anlæggene ikke er placeret i nærheden af den enkelte kommunes opland.

I lovforslaget lægges op til en udbudsskabelon, som synes at begrænse ejerkommunerne i at gå sammen i større fælles udbud. Herved må det forventes, at solidariteten ikke længere kan opretholdes, hvilket påfører kommunerne, som har længere til forbrændingsanlæg yderligere økonomiske omkostninger. Det vil være tilfældet for Vejle Kommune.

Vejle Kommune er yderligere yderst bekymret for, at der med lovforslaget gives hjemmel til, at der kan indføres obligatorisk udbudsskabelon, som på nuværende tidspunkt ikke er klarere defineret. Det kan reducere kommunernes mulighed for egne krav og hensyntagen til lokalpolitiske målsætninger. Sammenholdes det med, at der stilles krav om, at kommunerne ved udbud skal sikre flere tilbudsgivere, er det uklart, hvorvidt det kan betyde en yderligere begrænsning i, hvilke skærpede miljøkrav kommunerne kan stille. Yderligere skal dette ses i sammenhæng med, at der i lovforslaget ikke skabes incitament for forbrændingsanlæggene til investeringer, der sikrer vejen mod klimaneutral affaldsforbrænding. Et paradoks i sig selv.

- ➔ Vi anbefaler klarere rammer omkring en mulig obligatorisk udbudsskabelon, der tilgodeser, at der forsat kan stilles miljø- og klimakrav, som understøtter de lokalpolitiske mål og strategier.

- Vi anbefaler, at der i modellen tilsikres, at forbrændingsanlæggene sikres klare rammevilkår, således motivation i investeringer mod klimaneutral affaldsforbrænding og den positive udvikling fastholdes.

Overordnet anbefaling

På baggrund af ovenstående vil Vejle Kommune på det kraftigste opfordre til følgende i prioriteret rækkefølge:

1. At lovforslaget og hele grundlaget genovervejes ved at der lyttes til de mange aktører, der er tæt på den virkelighed, der hver eneste dag udspiller sig rundt i kommunerne. Der er ikke meget i lovforslaget, der understøtter klimaplanens overordnede mål om at nedbringe nationale drivhusgasudledninger med 70% i 2030 i forhold til 1990 – tværtimod kan der blive tale om et tilbageskridt i forhold til den udvikling, der pågår.
2. Ønskes der fra Energistyrelsen fortsat at gennemføre en model, vil vi opfordre til, at Energistyrelsen bruger tid på, i samarbejde med relevante brancheorganisationer, at finde en hensigtsmæssig model, som bidrager til reelle klimæffekter, og som giver klarhed omkring rammevilkår og forretningsgrundlag og dermed en tydelighed omkring økonomiske konsekvenser.
3. Fastholder Energistyrelsen at fremsætte lovforslaget som tiltænkt, vil vi opfordre til, at der tages højde for de skitserede anbefalinger fra Vejle Kommunes side. Vi henviser i øvrigt for yderligere bemærkninger til høringssvar fra Dansk Affaldsforening, KL og Energnist.

Vi vil følge den videre proces med stor interesse, og vi står naturligvis til rådighed for nærmere uddybning.

Med venlig hilsen



Søren Peschardt
Formand for Klima-, Natur- og
Miljøudvalget, Teknik & Miljø
Vejle Kommune



Lars Schmidt
Næstformand for Klima-, Natur- og
Miljøudvalget, Teknik & Miljø
Vejle Kommune

Til: akmn@ens.dk (Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg), lusan@kefm.dk (Luna Stæhr Andersen)
Cc: lbr@ens.dk (Louise Brix), anar@ens.dk (Annette Arent), jbwf@ens.dk (Jakob Emil Wulff)
Fra: Caroline Kronberg (clkj@ens.dk)
Titel: VS: Høringssvar - Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)
Sendt: 14-03-2023 11:47
Bilag: image002.png; image003.png;

tvf

Fra: Michael Kappendrup Bay <mikba@odsherred.dk>

Sendt: 14. marts 2023 11:42

Til: Caroline Kronberg <clkj@ens.dk>

Emne: Høringssvar - Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Til Energistyrelsen

Høringssvar til Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald):

-
Odsherred kommune vil som del af ejerkredsen i affaldsselskabet Argo I/S gerne anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage eller revideres kraftigt i samarbejde med bl.a. KL og ejerkommunerne, så vi får en robust og bæredygtig plan for udviklingen af vores affaldsforbrænding. En plan som fornuftigt og styret tilpasser forbrændingskapaciteten i takt med afskrivningerne og under hensyn til forsyningsikkerhed og varmeafsætningsmuligheder. Planen skal sikre de offentlige investeringer og i øvrigt føre til statslig medvirken i forhold til mest mulig CO2-fangst på de rette anlæg. Det vil være gode takter for den grønne omstilling!

På vegne af Borgmester Karina Vincentz

Med venlig Hilsen

Michael Kappendrup Bay
Områdeleder for Miljø og Teknik
Center for Erhverv, Teknik og Kultur



Odsherred Kommune · Nyvej 22 · 4573 Højby
20441458
mikba@odsherred.dk · odsherred.dk

I Odsherred Kommune har vi fleksibel arbejdstid. Det betyder, at du som borger eller virksomhed har adgang til mange flere møde- og telefontider mandag til torsdag. **Du kan bestille tid her.**



Geopark Odsherred
- UNESCO Global Geopark

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Jeres journalnummer 2023-1768

14. marts 2023 - Sagsnr. 23/7010 - Løbenr. 50967/23

Konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen

Vi sætter bæredygtighed højt i Kolding Kommune og indgiver høringsvar, fordi lovforslaget om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen vil kunne føre til lukninger med negative konsekvenser på alle tre bundlinjer; Miljømæssigt, hvor mindre CO₂ fangst og lavere import af restaffald fører til højere CO₂ udledning globalt, Økonomisk, hvor Statens manglende dækning påfører kommunerne den økonomiske risiko og tab, og Socialt, hvor tabet fører til lavere serviceniveau og væsentligt øgede affaldsudgifter for både borgere og erhverv. Helt konkret mener vi derfor processen med lovforslaget bør sættes på pause.

Miljømæssig bæredygtighed

Hvad nu hvis vi løftede blikket og så ud over Danmarks grænser i forhold til klima og natur? Hvor vi brugte den overskydende kapacitet affaldsforbrændingen i Danmark har, til at løfte opgaven for de europæiske lande, som ikke selv har vores teknologi? For klimaet er ligeglad med landegrænser – CO₂'en ender samme sted, uanset om den stammer fra affald, der ender i danske affaldsforbrændingsanlæg eller fra affald, der ender på en losseplads eller deponi i udlandet. Til gengæld kan vi halvere CO₂ udledningen, når affaldet udnyttes som brændsel på et affaldsforbrændingsanlæg og bliver til fjernvarme i det kolde nord, frem for at det ender i naturen på en losseplads i Italien. På den måde gør vi både dem og klimaet en stor tjeneste¹. Selve modellen i Lovforslaget skaber samtidigt usikkerhed om planlagte investeringer i optimering, renovering og CO₂ fangst, som derfor forventes at blive udskudt eller minimeret, på trods af Energistyrelsen fremhæver potentialet for CO₂ fangst er stort fra blandt andet Energnists anlæg². Helt konkret mener vi processen med lovforslaget bør sættes på pause ind til der er lavet samfundsøkonomiske undersøgelser af forskellige scenarier, hvor det ikke alene er udgifter til anlæg og drift, men også konsekvenser for miljø, natur og menneskers velfærd, som regnes med. Det kunne være scenarier hvor;

- Kapaciteten udnyttes med import af det restaffald i Europa, der ellers ender på en losseplads/deponi
- Der investeres i optimering af eksisterende anlæg, og evt. lukninger af dele eller hele anlæg baseres på negativ samfundsøkonomisk effekt
- Der investeres i automatiseret udsortering af de genanvendelige fraktioner i (import-)restaffaldet
- CO₂ fangst, herunder krav til hvad CO₂'en fra anlæg til affaldsforbrænding bedst kan anvendes til

¹ <https://ctwatch.dk/nyheder/affald/article12296417.ece>

² <https://ens.dk/node/4156/pdf>

Økonomisk bæredygtighed

Generelt vurderer vi, at der mangler klarhed over økonomiske risici og konsekvenser i tilfælde af afvikling eller konkurs af anlæg ejet af kommuner. Vi savner konkrete scenarier for dækning af strandede omkostninger i sådanne tilfælde, idet puljen på i alt 200 mio. kr. der er afsat i Lovforslaget, blot dækker op til 70% af ejer-kommunernes tab. Samtidig er vi bekymrede for den effekt usikkerheden fra Lovforslaget medfører i sektoren, hvor vi som medejer af anlæg allerede nu mærker en langt større tilbageholdenhed med at investere i ny teknologi og langsigtede økonomisk forpligtende partnerskaber. En effekt, der ikke kan undgås at påvirke de virksomheder, som gerne vil være en del af rejsen og udvikle ny avanceret teknologi, der fx kan mindske CO2 udledningerne via fangst, eller sortere flere genanvendelige materialer ud af (import-)restaffaldet, inden det bruges som brændsel. Som ovenfor, under Miljømæssig bæredygtighed, mener vi også her, at der er behov for at få klarhed over de samfundsøkonomiske konsekvenser, herunder;

- Risikoen for at skulle indfri garanti, idet modellen skal gælde for ca. 20 selskaber (19 selskaber, som driver i alt 22 anlæg), hvilket betyder at cirka 6 selskaber skal gå konkurs
- Hvordan kommunens likviditet sikres og tab kompenseres, idet modellen i Lovforslaget p.t lægger op til, at tab på 30% eller mere skal dækkes af de konkurs- eller lukningsramte kommuners egen likviditet
- Hvordan priser for affaldsvarme bedst bliver reguleret, i en sektor hvor halvdelen af indtægterne kommer fra varmesalg (og der må ikke optjenes overskud på varmesalg – kun på affald)
- Betydningen af evt. selskabsgørelse for ansvar og ejerskab af affaldet Energnist modtager og behandler

Social bæredygtighed

De økonomiske konsekvenser for de kommuner, hvor affaldsforbrændingen ikke optimeres og hvor Lovforslaget medfører anlæg nedlukkes eller går konkurs, vil føre til lavere serviceniveau og øgede udgifter for borgerne. Det vil blive dyrere at komme af med restaffaldet for både borgere og virksomheder. Samtidig vil lukning og konkurs af anlæg betyde at det restaffald, der genereres af borgere og erhverv, som hidtil kunne blive behandlet lokalt, skal transporteres over større afstande. Igen er der - som ovenfor - behov for at undersøge de samfundsøkonomiske konsekvenser, fordi;

- Forsyningsikkerhed kan påvirkes hos eksisterende såvel som kommende fjernvarmekunder, pga. risikoen for at anlægget ikke kan leve op til sine leverance forpligtelser til varmeforsyningen
- Udrulning af fjernvarme kan blive udskudt eller stoppet på grund af manglende finansiering
- Anlæg der lukkes eller går konkurs, vil påføre kommunerne tab som ejere og kunne betyde lavere velfærd i form af ringere serviceniveau og øgede affalds- og varmeudgifter for borgere og erhverv.

Da et flertal i Folketinget i juni 2020 indgik aftalen om "En grøn affaldssektor 2030", var målet at få sorteret og genanvendt mere af danskernes affald, mindske forbrændingen og dermed udledningen af CO₂. Samtidig blev det aftalt at udfase al import af affald fra udlandet til forbrænding de kommende år³ (hvilket siden har vist sig ikke at være en mulighed pga. EU-retlige regler)

—
Venlig hilsen



Knud Erik Langhoff
Borgmester

³ <https://kefm.dk/aktuelt/nyheder/2020/jun/bred-politisk-aftale-sikrer-groen-affaldssektor-i-2030>

Silkeborg Kommune · Søvej 1 · 8600 Silkeborg

Til Energistyrelsen

Sendt pr. mail

lusan@kefm.dk, jbwf@ens.dk,
anar@ens.dk og akmn@ens.dk

10. marts 2023

Høringssvar vedr. ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald - journalnummer 2023-1768

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven i høring. Silkeborg Kommunes Klima- og Miljøudvalg ønsker at komme med følgende høringssvar.

Pulje til strandede udgifter

I processen om reduktion af forbrændingskapaciteten har Regeringen meldt ud, at kommunerne ikke skulle lide økonomiske tab når det er staten, der vælger at forbrændingskapaciteten i anlæggene skal begrænses. Alle forbrændingsanlæggene er ved etablering blevet godkendt af staten og er opført for at udføre en opgave, som staten har pålagt kommunerne at løse.

Den samlede økonomiske konsekvens for kommunerne i form af nedlukning/konkurs af forbrændingsanlæg forventes ifølge lovforslaget at være i alt knap 3 mia. kr. frem mod 2030 og derefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode.

Der er i Klimaplanen afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. til at dække kommunernes strandede omkostninger som følge af afvikling eller konkurs af selskaber i 2026-2030.

Regningen for reduktion i forbrændingskapaciteten sendes videre til kommunerne, og det er uacceptabelt.

Virksomheders adgang til de kommunale omlastestationer

Som bemærkning til lovforslaget bør det indskrives, at virksomheder frivilligt kan vælge at aflevere affald på de kommunale omlastestationer. I vores kommune er der ingen forbrændingsanlæg, så virksomhederne kan typisk ikke aflevere direkte til forbrændingsanlægget. Derfor er der etableret omlastestationer, der modtager både affald

fra husholdninger og erhverv. På omlastestationen bliver affaldet efterfølgende omlastet i større transportcontainere. Såfremt virksomheder fremover kan vælge at aflevere deres affald på de kommunale omlastestationer, så skal det sikres at kommunen kan udbyde dette affald på lige vilkår med husholdningsaffaldet.

På vegne af Klima- og Miljøudvalget, Silkeborg Kommune

Rune Kristensen
Formand

Susanne Guldborg Jacobsen
Næstformand



De fem forbrugerejede affaldsenergianlæg afgiver hermed fælles høringsvar til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald. (Journalnummer 2023-1768)

1. Indledning

De fem forbrugerejede affaldsenergianlæg, ("De forbrugerejede anlæg"), afgiver hermed høringsvar til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald, som er sendt i høring den 14. februar 2023.

De forbrugerejede anlæg omfatter Fjernvarme Horsens A/S, Hammel Fjernvarme A.m.b.a., Kraftvarmeværk Thisted I/S, Sønderborg Kraftvarme A/S og Aars Fjernvarme A.m.b.a.

2. Konkurrenceudsættelse

De forbrugerejede anlæg har ikke kommentarer til at konkurrenceudsætte affaldsbortskaffelsen ved forbrænding. De forbrugerejede anlæg har altid været konkurrenceudsatte, og det har fungeret for disse anlæg.

3. Usikkerhed om fremtiden – gambling med forbrugernes penge og forsyningssikkerheden

De forbrugerejede anlæg anser det derimod for et afgørende problem, at lovforslaget skaber meget store usikkerheder om den fremtidige regulering. Der forudsættes regulering, som ikke kendes nu, hverken med hensyn til indhold eller tidspunkt for indførelse, og som der derfor ikke kan tages tilstrækkeligt højde for i planlægningen af investeringer mv.

Det skaber en enorm risiko for fejlinvesteringer og for, at investeringer foretages for sent. Der er tale om store og komplicerede anlæg, som kræver langsigtet planlægning af investeringer.

Dermed gambler man med forsyningssikkerheden.

4. Manglende hensyn til værdien for forbrugerne – billig og sikker varme

Der tages heller ikke hensyn til de store værdier, affaldsenergianlæggene har for de varmekonsumenter, der ejer dem.

Den største værdi er, at affaldsenergianlæggene kan levere prisstabil, billig og sikker varme til varmekonsumenterne. Det er derfor, varmekonsumenterne ejer disse anlæg.

Lovforslaget ser helt bort herfra og fra de tab, man kan påføre varmekonsumenterne som ejere og aftagere af deres egne anlæg. Der ses alene på kommunernes strandede omkostninger, men der er ligeså meget på spil for de varmekonsumenter, der ejer affaldsenergianlæg, uanset om anlægssaldoen er høj eller lav.

Tab som rammer kommunerne eller staten skal i sidste ende betales af skatteborgerne.

For de forbrugerejede anlæg er der tale om tab, der direkte påføres borgerne, som varmekonsumenter, der ejer affaldsenergianlæg.

5. Manglende afklaring af andre teknologier og omkostningerne ved at gå over til dem

Der er i lovforslaget heller ikke redegjort for og belyst, hvilke alternative varmeproduktionsformer (teknologier), der vil kunne erstatte affaldsvarmen.

Rørsystemer mv er indrettet og dimensioneret ud fra den høje fremførselstemperatur, der opnås ved affaldsenergiudnyttelse.

Varmepumper kan fx ikke give denne temperatur og ville derfor nødvendiggøre yderst kostbare omlægninger og opdimensioneringer af hovedledninger mv eller investeringer i distributionsnet, der skal fungere på en helt anden måde.

Der er tale om meget store potentielle investeringer, og der er intet anført om, hvordan det skulle løses, eller hvad det vil koste.

Det vil blive meget store omkostninger, som varmemeforbrugerne vil blive belastet med.

Der er også andre tekniske forhold, som ikke er belyst, fx virkningen for affaldsenergianlæg, der er en del af et integreret energisystem, fx et combined cycle anlæg, og de komplikationer, det vil give for driften af sådanne anlæg, hvis affaldsenergidelen tvinges til at stoppe.

6. Der tages ikke hensyn til energikrise og heller ikke til klimaet

Til overflod kommer dette oven i den aktuelle energikrise, som i forvejen belaster varmemeforbrugerne og dermed borgerne i Danmark meget.

De forbrugerejede anlæg respekterer naturligvis affaldshierarkiet, og at der skal genbruges mest muligt affald.

Men den del, der ikke genbruges mv, bortskaffes bedst muligt ved forbrænding i de danske anlæg, som opfylder høje krav til miljø og til energiudnyttelse til varme og til el.

Det er også en klimavenlig og miljørigtig måde at bortskaffe affald på fra lande i Europa, hvor alternativet er, at affaldet deponeres og over tid udvikler lossepladsgas, dvs. metangas, som belaster klimaet mere end den CO₂, der udledes ved forbrænding.

Når der er etableret bedre alternativer i disse lande, vil importen af affald ebbe ud af sig selv.

Der er derfor ikke grund til at ville kunne forcere lukning af affaldsenergianlæg i Danmark og dermed påføre affaldsenergianlæggene en stor og uhåndterbar usikkerhed og påføre kommunerne, staten og dermed borgerne i Danmark store tab.

For de forbrugerejede anlæg påføres tabene endda varmemeforbrugerne direkte både som ejere og som varmemeforbrugere.

7. Afslutning

En vedtagelse af lovforslaget som det foreligger, vil skabe usikkerhed og tab ved at kunne forcere lukning af anlæg med yderligere indgreb, som anlæggene ikke kan tage højde for i deres nødvendige langsigtede planlægning, herunder ved investeringer i nye teknologier.

For de forbrugerejede anlæg Fjernvarme Horsens A/S, Hammel Fjernvarme A.m.b.a., Kraftvarmeværk Thisted I/S, Sønderborg Kraftvarme A/S og Aars Fjernvarme A.m.b.a.

Horsens, den 14. marts 2023



Christian Niederbockstruck
Direktør
Fjernvarme Horsens A/S

Borgmesteren
Rådhuspladsen 1, 3300 Frederiksværk

lusan@kefm.dk

Hørings svar til Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Generelt

Halsnæs Kommune skal først og fremmest udtrykke, at det er overordentligt utilfredsstillende med den meget korte høringsfrist, der er for at afgive et kvalificeret hørings svar til et lovforslag, der potentielt kan have store økonomiske konsekvenser for kommunerne. Samtidigt skaber lovforslaget ikke den fornødne klarhed over, hvorledes enkeltkommuner kan udtræde af affaldsselskaberne såfremt, at man i lyset af de nye vilkår måtte ønske dette. Dertil kommer, at lovforslaget medfører øget bureaukrati og alt andet lige vil have en række negative effekter på både miljø og klima.

Økonomisk risiko for kommunerne

Lovforslaget lægger op til en struktur, hvor de nye affaldsforbrændingsvirksomheder frigøres fra hvile i sig selv princippet. Disse virksomheder vil kunne tjene penge og tabe penge på et fremtidigt liberaliseret affaldsmarked. Dette kunne være en hensigtsmæssig struktur ved en fuld liberalisering. Når kommunerne bindes til majoritets-ejerskab ender man med en model, hvor kommunerne kun kan tabe penge på at være ejere, idet kommunerne ikke kan tage penge ud af selskaberne uden at blive modregnet. Endvidere lægger forslaget op til, at man på en endnu uvis måde vil regulere affaldsmængderne i nedadgående retning. Herved binder man samlet set kommunerne til potentielt at tage nogle meget store tab, som der i forslaget kun er sat meget beskedne midler af til at kompensere.

Mulighed for udtrædelse af affaldsselskab/forbrændingsanlæg

Lovforslaget giver ikke klarhed for, hvorledes enkeltkommuner i lyset af disse nye vilkår skal forholde sig, hvis de ønsker at udtræde af affaldsselskaberne. For Halsnæs Kommunes vedkommende så får kommunen ikke fjernvarme fra Vestforbrænding, og kommunens eget forsyningsselskab varetager indsamlingen af husholdningsaffaldet. Med adskillelse af forbrændingsanlægget fra de andre aktiviteter bliver det objektivt set betydeligt mindre relevant at være medejer af Vestforbrændings affaldsforbrændingsanlæg.

Med de radikalt ændrede vilkår som det nye lovforslag medfører, vil det således være yderst rimeligt, at der fastsættes en lovbestemt adgang for kommunerne til at udtræde af fælleskommunale selskaber, der varetager aktiviteter med affaldsforbrænding. Dette kunne eventuelt suppleres med et forslag om en bestemmelse om "fast track" behandling hos Ankestyrelsen i forhold til udtræden af fælleskommunale selskaber og fastsættelse af vilkår herfor.

Høringsudkast til lovforslaget indeholder således ingen bestemmelser om mulighed for udtræden af § 60 selskaber, men forudsætter at kommunerne kan vælge ikke at deltage i aktieselskaber, der varetager affaldsforbrænding. I forhold til vilkårene for udtræden følger det af praksis fra Ankstyrelsen, at der som udgangspunkt skal ske en opgørelse af aktiver og passiver i selskabet på udtrædelsestidspunktet, og at kommunen har ret til andel af selskabets nettoformue ved udtræden. Denne praksis bør skrives tydeligt ind i lovforslaget.

Mere bureaukrati

Lovforslagets krav om at kommunerne skal udbyde restaffald fra husholdninger og de virksomheder, der deltager i de kommunale indsamlingsordninger af restaffald, vil give administrativt merarbejde uden miljøeffekt. Der vil desuden, inden for de nye affaldsselskaber, opstå behov for en endnu tættere regulering og monitorering af adskillelse af udgifterne i integrerede produktionssystemer fordi dele vil være markedsreguleret og dele hvile-i-sig-selv reguleret. Udgifterne til dette vil også påhvile kommunernes skatteborgere og forbrugere via taksterne, som skal betale for en øget medarbejderskare i Forsyningstilsynet.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vil have betydelige økonomiske konsekvenser for kommuner, der ejer anlæg, som må lukke/gå konkurs som følge af lovforslaget. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skønner i lovforslaget, at de samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne forventes at være i alt knap 3 mia. kr. frem mod 2030 og derefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode. De økonomiske konsekvenser skyldes dels strandede omkostninger (restgæld, der er kommunalt garanteret) i selskaber, der afvikles eller går konkurs, og dels akkumulering af løbende underskud i selskaberne.

Forslaget skaber yderligere usikkerhed om de store investeringer, der er lagt i at integrere forbrændingsanlæg med fjernvarmeforsyning. De anlæg der går konkurs vil enten fjerne grundlaget for fjernvarme, hvis det rammer varmeforsynende anlæg, eller vil hæve prisen for denne forsyning voldsomt for forbrugere. Udover at skulle dække de strandede omkostninger, vil de berørte kommuner skulle opbygge en alternativ varmeforsyning til de fjernvarmenet de har ansvar for.

Manglende miljøkrav til anlæg

Der stilles ikke progressive miljøkrav til forbrændingsanlæggene, som der var lagt op til i den politiske aftale. Der henvises alene til BAT-kravene. Her bør der arbejdes med en trappe, der indfaser strammere krav til anlæggenes miljø-performance, således at det sikres, at de inden 2050 er klimaneutrale.

Der er desuden brug for, at det i forbindelse med udbudsskabelonen afklares, hvordan kravene skal være til kontraktens løbetid, og hvilke krav der sagligt kan stilles til f.eks. transportafstande, miljø- og klimakrav til anlæggene, mulighed for at stille krav om at der i umiddelbar nærhed af anlægget er faciliteter til rådighed for omlastning af madaffald (som normalt indsamles i samme biler som affaldet til forbrænding).

Vedr. fremtidige muligheder for investeringer i grøn omstilling

Der er ikke beskrevet en klar mekanisme for at regulere affaldsmængder og kapacitet. Det skaber en situation, hvor der ikke vil blive investeret i moderne anlæg, når der på den måde er fuldstændig uklarhed om reguleringsrammen og mulighed for fremtidige "forsyninger" af affald til et forbrændingsanlæg.

Investeringer i grøn omstilling kræver milliardstore investeringer, som afskrives over 15-20 år. Især CO₂-fangst har et meget stort besparelspotentiale på 2-3 mio. tons CO₂ pr. år. Det er derfor ærgerligt, at der tilsyneladende er udsigt til ikke-kendte stramninger i løbet af de næste 5-7 år, idet hverken kreditinstitutter eller kommuner vil kunne forsvare at påtage sig risikoen for disse store investeringer, når de fremtidige rammevilkår ikke er kendte.

Fjernvarmeforsyningen bliver aktuelt planlagt til i høj grad at bestå af varme fra affaldsforbrænding. De usikre rammevilkår gør det også mere usikkert at gøre varmeforsyningen mere afhængig af forbrændingsanlæggene.

Vi opfordrer derfor til at sørge for en afklaring omkring den fremtidige regulering, inden de påtænkte lovændringer træder i kraft.

Vedr. priser på affaldsforbrænding og fjernvarme

Lovforslaget vil endvidere antageligvis ikke give sig udslag i lavere priser. Når selskaberne skal drives kommercielt, vil selskabets ledelse reelt være forpligtet til at forsøge at udnytte mest muligt af forbrændingsanlæggets kapacitet ved at importere affald fra andre EU-lande. Det vil alt andet lige betyde, at prisen på forbrænding vil blive bestemt af den pris, som betales for det importerede affald, som også i fremtiden må forventes at være højere end de priser, som kommunerne typisk betaler i dag. Det kommunale husholdningsaffald udgør kun 2/5 dele af det forbrændingsegnete affald, der brændes af i ovnene på Vestforbrænding. 3/5 er erhvervsaffald og biomasse. På grund af den øgede sortering vil det kommunale forbrændingsegnete affald falde i fremtiden, og der skal skaffes andre brændsler til at forsyne fjernvarmekunderne og produktion af el. Modellen kan derfor ende med at føre til stigende affaldstakster, hvilket vi finder meget u hensigtsmæssigt.

Anlæggenes omkostninger må desuden forventes at stige markant, når der indføres krav om betaling af markedskonforme garantiprovisioner.

Endelig må varmeforbrugerne hos anlæg, der lukkes, forvente ekstraordinære prisstigninger, indtil der er etableret alternativ varmeforsyning. Desuden er det uklart hvilke økonomiske konsekvenser det vil få for kommuner og for varmeforbrugerne, hvis et forbrændingsanlæg går konkurs.

Med venlig hilsen



Borgmester
Direkte 47 78 40 00
steje@halsnaes.dk

Til Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
samt Energistyrelsen

13. MARTS 2023

JOURNALNUMMER

Høringsvar: Konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen Jeres jour.nr. 2023-1768

Energistyrelsen har sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændings-sektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring med frist den 14. marts 2023.

I Stevns Kommune ser vi med stor alvor og bekymring på det fremsatte lovforslag. Det er forberedt og fremsat på trods af vedholdende og tydelig modstand fra kommunerne og mange andre parter.

Vi har som kommune stillet garanti og står bag forbrændingsanlægget ARGO i Roskilde, der er etableret for at løse en helt afgørende samfundsopgave. Det har vi gjort i samarbejde med andre kommuner. Vi har gjort det med statslig godkendelse og i tillid til regler og forståelser, der igennem tiden har været om affaldsforbrænding med samtidig el/varmeproduktion – og den tilhørende organisering - som en effektiv og miljørigtig infrastruktur.

Vi ser nu et lovforslag, der skaber usikkerhed, risiko, skader den grønne omstilling og samtidig potentielt fører til voldsomme økonomiske konsekvenser for kommuner, der står bag affaldsforbrændingsanlæg. Det er i den forbindelse helt urimeligt, at lovforslaget kun har afsat meget få midler til at dække eventuelle strandede omkostninger.

I den aktuelle internationale og nationale kritiske forsyningssituation synes det uforståeligt, at der lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

14. MARTS 2023

Forslaget fører til usikkerhed om varmepriser og om mulighederne for udvidelse af fjernvarmeområder og dermed fortrængning af olie og gas til varmforsyning.

Forslaget vanskeliggør desuden de igangværende projekter om og forberedelser til CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Med baggrund i ovenstående perspektiver vil Stevns Kommune anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage og at vi i stedet får en robust og bæredygtig strategi for udviklingen af vores affaldsforbrænding. En strategi som fornuftigt og styret tilpasser forbrændingskapaciteten i takt med afskrivningerne og under hensyn til forsyningssikkerhed og varmeafsætningsmuligheder. Strategien skal sikre de offentlige investeringer og i øvrigt føre til statslig medvirken i forhold til mest mulig CO₂-fangst på de rette anlæg.

Med venlig hilsen

Henning Urban Dam Nielsen
Borgmester

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Att.: Specialkonsulent Annette Arent og fuldmægtig Jakob Emil Wulff
Pr. email: lusan@kefm.dk; cc: jbwf@ens.dk; anar@ens.dk; akmn@ens.dk

14. marts 2023

**Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om var-
meforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af
affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseg-
net affald) – journalnummer: 2023-1768**

FSR – danske revisorer
Slotsholmsgade 1, 4. sal
DK - 1216 København K

Telefon +45 7225 5703
fsr@fsr.dk
www.fsr.dk

CVR. 55 09 72 16
Danske Bank
Reg. 9541
Konto nr. 2500102295

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 fremsendt ovennævnte lovudkast til FSR - danske revisorer med anmodning om bemærkninger.

Vi takker for muligheden for at komme med bemærkninger og har indarbejdet specifikke bemærkninger til lovforslaget med tilhørende lovbemærkninger nedenfor.

Specifikke bemærkninger

Til § 2, stk. 9

FSR – danske revisorer bemærker, at forslaget kan stå i vejen for, at anlæg, der ikke står stærkt i konkurrence, men reelt har mange års driftstid – men stor restgæld, ikke vil kunne selskabsgøres.

Vi bemærker, at en kommune skal udskille eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg med tilhørende aktiver og passiver, og selskabet skal indtræde i samtlige af anlæggets rettigheder og forpligtelser. Stiftelse af aktier og anparter kan i henhold til selskabslovens § 31 ikke ske med forbehold eller til underkurs. Som følge af, at der stilles krav om, at aktiver og forpligtelser udskilles i det nye aktie- eller anpartsselskab, kan der for enkelte anlæg være en risiko for, at værdiansættelsen af aktiverne ikke overstiger værdien af passiverne, hvormed det selskabsretligt ikke vil være muligt at stifte selskabet, da forudsætningerne for at få en vurderingsberetning med positiv konklusion ikke vil være til stede.

Stiftelsen ved apportindskud af en bestående virksomhed kræver i henhold til selskabslovens § 36, at stiftelsesdokumentet vedlægges en vurderingsberetning med erklæring fra en godkendt revisor om, at den ansatte økonomiske værdi mindst svarer til det aftalte vederlag, som i dette tilfælde vil være værdien af kapitalandele med tillæg af eventuel overkurs.

Det er ikke helt klart, hvilken konsekvens det har, at anlægget ikke udskilles som foreskrevet i udkastet. En nærliggende konsekvens er, at anlægget må lukkes, da det ikke kan drives lovligt. For de anlæg, der er i risiko for at blive nødlidende, vil det allerede i relation til aflæggelse af årsrapporten for 2023 være afgørende at forstå konsekvenserne, da det kan indebære et forbehold for going concern i revisionspåtegningen i årsrapporten for 2023. Energistyrelsen bedes venligst uddybe dette.



Forslaget nævner en videreførelse af anlæg i op til 3 år, hvis der ligger en plan for nedlukning, men det er ikke sikkert, at det manglende kapitalgrundlag kan konstateres, så en struktureret plan kan foreligge inden udgangen af 2024.

Til § 4 a.

"En kommune må kun varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab der kun driver affaldsforbrændingsanlæg. Udskillelse og stiftelse af et aktie- eller anpartsselskab skal være gennemført senest den 31. december 2024."

Af høringsbrevet fremgår følgende:

"Det foreslås, at kommunale forbrændingsanlæg skal udskilles fra kommunerne og selskabsføres i A/S eller ApS for at sikre gennemsigtighed og armlængde fra kommunerne senest den 1. januar 2025. Det følger af *Klimaplanen*, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med eksisterende kommunale forbrændingsanlæg."

Skal selskabet være etableret inden udgangen af året, eller er det ok, at selskabet er i drift 1. januar?

Til § 45 c

FSR – danske revisorer bemærker, at der ikke er indført direkte hjemmel til at pålægge affaldsforbrændings- og affaldsmedforbrændingsanlæg krav om en revisorpåtegning på indberetningen, hvilket anses at være uhensigtsmæssigt. Vi anbefaler, at det overvejes at etablere en sådan hjemmel.

Giver vores bemærkninger anledning til spørgsmål, står vi naturligvis til rådighed.

På vegne af FSR – danske revisorer Forsyningsarbejdsgruppe

Med venlig hilsen
FSR – danske revisorer

NOTAT



Energistyrelsen

Sendt pr. e-mail: lusan@kefm.dk

Kopi til: anar@ens.dk; jbwf@ens.dk; akmn@ens.dk

Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald) – Energistyrelsens journalnr. 2023-1768

14. marts 2023

Kontakt:
Jens Lundager
Direkte tlf. nr: 33697622
jlu@kommunekredit.dk

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til forslag til ændring af ovennævnte love i høring. Med lovforslaget indføres en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, og der indføres konkurrence om behandling af det forbrændingsegnete affald. Det vil ændre rammerne for sektoren på en sådan måde, at investeringer i affaldsenergianlæg – selvom de har et grønt og bæredygtigt formål – ikke fremover kan finansieres hos KommuneKredit. Eksisterende lån i KommuneKredit kan kun videreføres under visse betingelser.

KommuneKredit har løbende ydet lån til opførelse og opgradering af de danske affaldsenergianlæg. Der er tale om eksisterende lån til affaldsenergi, ydet til selskaber i hele landet, med en samlet nominel restgæld på ca. 7.900.000.000 kr. (der i dag har en samlet markedsværdi på ca. 7.200.000.000 kr.). Hertil kommer bevilligede ikke-trukne kreditter på nominelt ca. 400.000.000 kr. Udlånet er fordelt på 16 selskaber og udgøres af 154 lån.¹

KommuneKredit kan alene yde lån til offentlige formål inden for rammerne af danske kommunalretlige regler og EU's statsstøtteregler.

Statsstøtteretlige rammer for KommuneKredits långivning

Vi vurderer konkret de enkelte låneanmodninger med henblik på at sikre, at vores långivning er i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler. Vurderingen foretages i lyset af den løbende udvikling i regler og praksis og inden for følgende rammer.

EU-retligt anses KommuneKredit for et "særligt kreditinstitut". I andre EU-lande findes der tilsvarende særlige kreditinstitutter, som med støtte (garanti) fra staten eller kommuner finansierer offentlige opgaver.

Europa-Kommissionen har i en række beslutninger taget stilling til afgrænsningen af særlige kreditinstitutters virksomhed. KommuneKredit kan i overensstemmelse hermed yde lån på favorable vilkår både til offentlige myndigheder og til andre enheder, der varetager offentlige opgaver. Når der er tale om andre enheder end offentlige myndigheder, skal det bl.a. sikres, at långivningen sker på anmodning fra

¹ Efter vedtagelse af lovforslaget vil vi gå i dialog med hver låntager for at få sikkerhed om de præcise lånebeløb, der kan henføres til affaldsenergianlægget.

en kommune eller region, og at låneprovenuet anvendes til at løse en offentlig opgave, der hviler på en tilstrækkelig konkret beskrevet lovhjemmel.

Endvidere skal det sikres, at det enkelte lån ydes i overensstemmelse med EU-statsstøttereglerne, dvs.

- (i) enten at lånet ikke udgør statsstøtte, fordi statsstøttekriterierne ikke er opfyldt (i dette tilfælde er det afgørende, hvorvidt kriteriet om konkurrenceforvridning er opfyldt)
- (ii) eller, hvis lånet udgør statsstøtte, at der så er tale om en type støtte, som positivt er fritaget fra anmeldelsespligten, eller som på forhånd er anmeldt til og godkendt af Europa-Kommissionen.

Konsekvenser af lovforslaget

A. De eksisterende lån

Det fremgår af lovudkastet, at

"Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderer på baggrund af den politiske aftale, at hensynet er, at det skal sikres, at anlæggene i videst muligt omfang kan drives videre som hidtil. Samtidig er det et hensyn, at transaktionsomkostningerne ved selskabsgørelsen holdes nede. Dette indebærer, at de lån, som affaldsforbrændingsanlæggene har optaget, skal kunne videreføres til aktie- eller anpartsselskabet. Ministeriet vurderer derfor, at eksisterende lån skal kunne videreføres i det stiftede aktie- eller anpartsselskab ved tvungen debitorskifte." (s. 40)

KommuneKredit har ydet de pågældende lån til finansiering af affaldsenergianlæg på grundlag af en konkret vurdering af, at disse – på tidspunktet for lånebevillingen – ikke udgjorde statsstøtte, fordi der ikke eksisterede direkte konkurrence, og den i lånene indeholdte støtte (rentefordelen) derfor ikke ville være konkurrenceforvridende, jf. pkt. (i) ovenfor.

Vurderingen er, at det forhold, at der nu indføres konkurrence mellem anlæggene ved at fastsætte nye krav i dansk lovgivning, indebærer, at de allerede ydede lån "omklassificeres" til at være eksisterende støtte, jf. EU's procedureforordning (Rådets forordning (EU) 2015/1589).

Det betyder, at de eksisterende lån kan videreføres på nugældende vilkår. I de tilfælde, hvor lånet er ydet til et kommunalt fællesskab (organiseret som et I/S), og hvor ejerkommunerne således hidtil har hæftet for lånet direkte, skal kommunerne dog – som en forudsætning for videreførelsen af lånet – stille en eksplicit garanti for 100 % af lånet.

Vi skal gøre opmærksom på, at eksisterende lån med lovforslaget ikke længere vil kunne ændres i løbetiden ved en konvertering til en anden type lån, fx fra fast til variabel rente, idet de i så fald vil blive klassificeret som "ny støtte" (som så skal vurderes i forhold til den nye konkurrencesituation), jf. nedenfor under B) om nye lån.

Vi skal endvidere gøre opmærksom på, at nogle af de eksisterende 154 lån til affaldsenergi er ydet som byggekreditter. Det drejer sig om bevilligede kreditter med et samlet maksimum på nominelt ca. 800.000.000 kr. En byggekredit er en midlertidig finansiering med variabel rente, der etableres med en aftalt maksimal trækingsret, som låntager kan benytte i anlægsperioden til finansiering af afholdte udgifter. Snarest muligt efter byggearbejdets afslutning skal byggekreditten indfries eller konverteres til et langfristet lån, jf. de kommunale låne regler. Et sådant lån vil udgøre en ændring og vil derfor ikke kunne optages i KommuneKredit. Byggekreditter, der finansierer igangværende projekter/ opgraderinger af et affaldsenergianlæg, skal således ved byggeriets afslutning refinansieres på det private låne marked. Det samme gælder, hvis der inden byggeriets afslutning bliver behov for at få forhøjet kreditten for at færdiggøre projektet.

Vi orienterer vores låntagere om disse konsekvenser af lovforslaget.

B. Adgang til at optage nye KommuneKredit-lån

EU's gruppefritagelsesforordning identificerer en række kategorier af støtte, som automatisk anses for at være forenelig statsstøtte, såfremt støtten opfylder de generelle og specifikke betingelser i forordningen. Statsstøtte, der er omfattet af gruppefritagelsesforordningen, kan altså ydes uden forudgående anmeldelse til Europa-Kommissionen.

Såvel grøn og energieffektiv fjernvarme som højeffektiv kraftvarme er områder, som EU ønsker fremmet, hvorfor de er støtteberettiget efter gruppefritagelsesforordningen (dvs. uanset, at der i det pågældende land er tale om et konkurrenceudsat område). Kommissionen forventes inden for kort tid at vedtage en revideret gruppefritagelsesforordning med det formål at understøtte den grønne omstilling i EU yderligere; med denne revision forventes en udvidet og mere fleksibel adgang til at yde støtte til "energieffektiv fjernvarme" og "højeffektiv kraftvarme".

Nye projekter, der har til formål at opgradere de danske affaldsenergianlæg, der udnytter forbrændingsprocessen til at producere fjernvarme og elektricitet, vil som udgangspunkt opfylde betingelserne for at være støtteberettiget efter bestemmelsen om enten "energieffektiv fjernvarme" eller "højeffektiv kraftvarme".

Imidlertid betyder de nye rammer for de danske affaldsenergianlæg, der følger af lovforslaget, at sådanne nye projekter ikke vil kunne finansieres med lån fra KommuneKredit. Det skyldes, at affaldsforbrænding ikke længere vil være en offentlig opgave, jf. ovenfor om de statsstøtteretlige rammer for KommuneKredits långivning.

Vi står til rådighed, hvis vores hørings svar giver anledning til spørgsmål.

Med venlig hilsen


Henrik Hvidesten
Bestyrelsesformand
Jens Lundager
Administrerende direktør

Sendt pr. mail: lusan@kefm.dk

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Sagsansvarlig
Pernille Aagaard Truelsen
Partner, advokat (H), ph.d.

Sagsbehandler
Pernille Aagaard Truelsen
Partner, advokat (H), ph.d.

Advokatpartnerselskabet Energi & Miljø
Borggade 1, 2. tv.
8000 Aarhus C

CVR-nr. 41460830

+45 86 18 00 60
+45 25 29 08 40

paa@eom.dk
www.eom.dk

Sagsnr. 14752

14. marts 2023

Vedr. Høringssvar - j.nr. 2023-1768

På vegne af Rønne Varme A/S retter jeg henvendelse med høringssvar i relation til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

Rønne Varme A/S ønsker konkret at afgive høringssvar i relation til bestemmelserne i lovforslaget, der angår undtagelse af kommuner på øer, der ikke er brofaste, fra kravet om licitation, og Forsyningstilsynets kompetence.

Kommuner uden fast broforbindelse undtaget fra kravet om udbud

I høringssudkast til lovforslaget er der indsat følgende bestemmelse i § 45 a, stk. 3:

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal ikke udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald, jf. stk. 1, omfattet af en kommunal indsamlingsordning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der den 1. juli 2023 er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlægget er i drift

I lovbemærkningerne er der henvist til, at det er en del af Klimaplanen, at kommuner på øer uden fast broforbindelse skal undtages fra kravet om udlicitering af forbrændingsegnet affald. Det bemærkes også, at der i dag kun eksisterer én kommune – Bornholm – hvor det er tilfældet. Mere konkret er der oplyst følgende om bestemmelsen i lovbemærkningerne:

Det foreslåede medfører, at udbudspligten i stk. 1 ikke vil skulle gælde for forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal indsamlingsord-

ning på øer uden fast broforbindelse, hvorpå der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg, der er i drift.

Et anlæg anses for at være i drift, selvom der er midlertidige afbrud i behandlingen af forbrændingseget affald for eksempel i forbindelse med reparation, revision eller som følge manglende affald i en periode m.v.

Der er tale om en undtagelse til udgangspunktet om kommunernes udbydelsespligt i den foreslåede § 45 a, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse. Den foreslåede undtagelse vil betyde, at kommunalbestyrelsen fortsat vil kunne behandle forbrændingseget affald på øer uden fast broforbindelse uden at udbyde opgaven, hvis der ved lovens ikrafttræden er etableret et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg på øen. Kommunalbestyrelsen vil således også fremover kunne få behandlet det forbrændingsegnete husholdnings-affald på kommunes eget anlæg.

Den foreslåede undtagelse vil skulle gælde så længe anlægget er i drift. Hvis anlægget lukker, vil kommunen ikke længere være omfattet af undtagelsen, og kommunen vil herefter skulle udbyde opgaven med behandling af det forbrændingseget affald efter den foreslåede bestemmelse i stk. 1.

Ifølge lovbemærkningerne er der således ikke forsyningsmæssige overvejelser, der ligger bag undtagelsen af de ikke brofaste øer. Hensynet synes alene at være "Aftalen i Klimaplanen", hvorefter Bornholm undtages. Samme ø, hvorfra daværende Miljøminister kommer fra. Bestemmelsen i den foreslåede § 45 a, stk. 3, har således karakter af "singulær lovgivning" alene til fordel for Bornholms Regionskommune.

Bornholms Regionskommunes undtagelsen af kravet om udliciteringer er imidlertid til ugunst for Rønne Varme A/S, bl.a. som følge af de høje priser som Bornholms Regionskommune kræver for affaldsvarme. Priser der væsentligt overstiger prisloftet for affaldsvarme.

Således har Bornholms Regionskommune (BOFA) sendt faktura for betaling for affaldsvarme på 140,04 kr. pr. GJ, jf. vedlagte faktura. Det endog på trods af, at prisloftet for affaldsvarme udgør 89 kr. pr. GJ. Hertil kommer, at Bornholms Regionskommune har truffet afgørelse om, at Rønne Varme A/S skal aftage affaldsvarme fra kommunen som første prioritet.

Prisen for affaldsvarme på Bornholm er således næsten dobbelt så høj som prisloftet og dermed væsentligt højere end andre steder i landet. Som følge af, at det således ikke er rentabelt at drive affaldsforbrænding på Bornholm, ønsker Rønne Varme A/S, at Bornholms Regionskommune i lighed med andre kommuner er tvunget til at udlicitere affaldsforbrændingen. Herved vil såvel affaldsprisen som varmeprisen på Bornholm kunne nedsættes.

Affald fra Bornholm vil med lethed kunne sejles fra øen til andre forbrændingsanlæg, der også i stor stil modtager forbrændingseget affald via skib.

Såfremt undtagelsen i § 45 a, stk. 3, udgår af lovforslaget, vil forbrændingskapaciteten i Danmark kunne nedsættes umiddelbart med den kapacitet, der pt. er på Bornholm. Hertil kommer, at Bornholms Regionskommune via den skrotningsordning der etableres i 2023 også har mulighed for at få dækket tab på evt. lån i forbrændingsanlægget. Endelig vil prisen på varme falde hos Rønne Varme A/S.

Forsyningstilsynets kompetence

Forsyningstilsynet har ifølge lovforslagets § 45 a, stk. 4 og 5, fået kompetence til at udarbejde udbudsskabelon og føre tilsyn med kommunernes udbud af forbrændingseget affald, jf. § 48 h. Endvidere skal Forsyningstilsynet ifølge lovforslagets § 50 d, stk. 1, foretage benchmarking af deponeringsanlæggene.

Umiddelbart forekommer det bemærkelsesværdigt at tillægge Forsyningstilsynet nye kompetencer, når Statsrevisorerne netop har afgivet en sønderlømmende kritik af Forsyningstilsynet, herunder at tilsynet ikke i tilstrækkeligt omfang løser de opgaver, som Forsyningstilsynet allerede på nuværende tidspunkt er tillagt.

Rønne Varme A/S har pt. to verserende klagesager ved Forsyningstilsynet, der til juli 2023 er 5 år gamle, og hvor Forsyningstilsynet endnu ikke har truffet afgørelse.

Såfremt Forsyningstilsynet skal fastholdes som relevant myndighed i forhold til de nye regler vedrørende affald, vil Rønne Varme A/S anbefale, at der tilføres flere ressourcer til Forsyningstilsynet. Endvidere vil Rønne Varme A/S anbefale, at tilsynets kompetence i sager, hvor der foreligger tvister mellem to parter, gøres fakultativ, således at parterne i stedet kan vælge behandling ved domstolen. Således som retsstillingen er pt., kan parter, der f.eks. er uenige i varmeprisen, ikke få behandlet sagen ved domstolen, før der foreligger en endelig afgørelse fra de administrative myndigheder. Det vil sige, der skal foreligge en afgørelse fra Forsyningstilsynet og Energiklagenævnet, før sagen kan behandles ved domstolene. Med en sagsbehandlingstid på 5 år + hos Forsyningstilsynet og næsten 2 år ved Energiklagenævnet, vil det således tage 7 år, før tvisten evt. kan behandles ved domstolene. På andre retsområder, f.eks. Konkurrenceankenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet, er nævnsbehandling fakultativ og ikke obligatorisk, og domstolene kan vælges alternativt.

Med venlig hilsen

Pernille Aagaard Truelsen



Bornholms Affaldsbehandling
Almegårdsvej 8
3700 Rønne
Tlf: 56 92 55 00
mail@bofa.dk
www.bofa.dk

Rønne Varme A/S
Sandemandsvej 1
3700 Rønne

BOFA er ISO 14001 certificeret

FAKTURA

Nummer: 51337
Dato: 31/01-23
Konto: 56910404
Vor ordre: 24557
Vor ref:
Rekv. nr.:
Vort CVR-nr ...: 26696348
Side: 1

Varenr.	Varebetegnelse	Vejenr.	Lev.Dato	Antal	Enhed	A'pris	Beløb
04-085	A conto afregning januar 2023 Salg af varme		31/01-23	16413	Gj.	140,02	2.298.148,26

Nettobeløb 2.298.148,26	Moms 25,00%	Momsbeløb 574.537,07	Fakturabeløb 2.872.685,33
----------------------------	----------------	-------------------------	--------------------------------------

Betalingsbetingelser: Netto 30 dage dog senest 03.03.23.

Betaling af faktura kan ske til vor konto i Danske Bank, kontonr.: 4720 4720140306 eller ved anvendelse af nedenstående betalings-ID som indbetalingskort.

+71< 569104040513379+86327678<



Dato: 14. marts 2023
Sagsb.: Kasper Vinding
E-mail: virksomhed@holb.dk
Dir.tlf.: 72364130

Hørings svar fra Holbæk Kommune vedr. konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen

Energistyrelsen har sendt lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald i høring med frist den 14. marts 2023.

CO₂-udledningerne fra affaldsenergien skal reduceres markant i løbet af de kommende år, hvis vi i Danmark skal nå vores klimamål på den økonomisk mest effektive måde. Samtidig står både Danmark og resten af EU midt i en omfattende energi- og forsyningskrise, der vil kulminere i vinteren 2023/24. Som kommune og medejer af et stort, effektivt og relativt nyt affaldsforbrændingsanlæg ønsker vi at bidrage mest muligt til at løse disse udfordringer.

I Holbæk Kommune ser vi med meget stor alvor og bekymring på det fremsatte lovforslag. Lovforslaget er forberedt og fremsat på trods af vedholdende og tydelig modstand fra Kommunernes Landsforening, Dansk Affaldsforening, kommunerne og mange andre parter.

Vi har som kommune stillet garanti og står bag et stort anlæg, der er etableret for at løse en helt afgørende samfundsopgave. Det har vi gjort i samarbejde med ARGO I/S og 8 andre ejerkommuner - Lejre, Køge, Odsherred, Stevns, Roskilde, Solrød, Greve og Kalundborg Kommune. Vi har gjort det med statslig godkendelse og i tillid til regler og forståelser, der igennem tiden har været om affaldsforbrænding med samtidig el/varmeproduktion - og den tilhørende organisering - som en effektiv og miljørigtig infrastruktur.

Vi ser nu et lovforslag, der skaber usikkerhed og risiko og skader den grønne omstilling og samtidig potentielt fører til voldsomme økonomiske konsekvenser for kommuner, der står bag affaldsforbrændingsanlæg og dermed er det forventeligt borgerne i de respektive kommuner der får en højere regning. Den samlede langsigtede restgæld i Energitårnet er pt. på ca. 881 mio kr, og her er det uklart, hvad konsekvensen vil være, hvis ARGO I/S ikke fortsat vil kunne drive affaldsforbrændingsanlægget optimalt og med de affaldsmængder og rammebetingelser, der sikrer dette. Lovforslaget fører os nu ud i en risikosituation, der vil kalde på, at både selskaber og ejerkommuner må tilbageholde eller droppe langsigtede CO₂-investeringer.

I den aktuelle internationale og nationale kritiske forsyningsituation synes det uforståeligt, at der lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

Ydermere spænder lovforslaget ben for en række af kommunernes og selskabernes aktiviteter for at leve op til Parisaftalen og den ønskede CO₂-neutralitet - aktiviteter og indsatser, som Regeringen har store ønsker og ambitioner om, at kommunerne stiller sig i spidsen for:

- Forslaget fører til usikkerhed om varmepriser og om mulighederne for udvidelse af fjernvarmeområder og dermed fortrængning af olie og gas til varmeforsyning.
- Forslaget forsinkes (i bedste fald) eller lammer (i værste fald) de igangværende projekter om og forberedelser til CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Holbæk Kommunes opfordring

Vi opfordrer til, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over følgende centrale elementer i modellen:

- Kommunerne skal fra starten have klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen kan have for dem.
- At der foretages en analyse og en gennemgang af hvor mange strandede omkostninger kommunerne vil få i forbindelse med evt. nedlukning af affaldsforbrændingsanlæg og at kommunerne reelt kompenseres for deres eventuelle tab – det er problematisk at der kun er en pulje på 200 mio kr (i relation hertil er der alene på ARGO I/S 's affaldsforbrændingsanlæg en restgæld på ca. 881 mio kr)
- Undlad krav om mindre import af affald til danske affaldsforbrændingsanlæg – stil i stedet for krav til anlæggene om at dokumentere at det affald der importeres bidrager til reduktion af globale klimaeffekter
- Drop ideen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence og i stedet for stilles krav om CO2-fangst på affaldsforbrændingsanlæg.

Vi foreslår at forligskredsen indkaldes til at drøfte en skæringsdato for krav om CO2-fangst, så snart rammebetingelserne er kommet på plads og sektoren har en reel mulighed for at gå i gang med de nødvendige investeringer. Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved, at der bliver etableret CO2-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening, mens de resterende anlæg vil blive lukket.

Med baggrund i ovenstående perspektiver vil Holbæk Kommune på det kraftigste anbefale, at lovforslaget trækkes tilbage eller revideres kraftigt i samarbejde med bl.a. Kommunernes Landsforening, Dansk Affaldsforening og de ejerkommuner, der har affaldsforbrændingsanlæg, så vi får en robust og bæredygtig plan for udviklingen af vores affaldsforbrænding.

Vi står naturligvis til rådighed for uddybning af ovenstående, såfremt der måtte være behov for det.

Christina Krzyrosiak Hansen

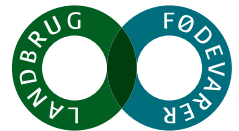
Borgmester Holbæk Kommune

Karen Thestrup Clausen

Formand for Udvalget for Klima, Miljø og Natur

Dato 14 marts 2023

Side 1 af 1



Landbrug & Fødevarer F.m.b.A.

Axelborg, Axeltorv 3
DK 1609 København V

T +45 3339 4000
E info@lf.dk
W www.lf.dk

CVR DK 25 52 95 29

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Att. lusan@kefm.dk
med kopi til anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk

Landbrug & Fødevarers høringsvar til høring forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven j.nr. 2023-1768

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 udsendt høring over lovforslag til lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald) i høring med høringsfrist den 14. marts 2023.

Lovforslaget skal følge op på den politiske aftale om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, som regeringen indgik i juni 2020 med V, R, SF, K, LA og ALT, hvor mindre forbrænding af affald var en del af aftalen. Lovforslaget indebærer en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor affaldsforbrændingsanlæggene selskabsgøres og skal konkurrere om det forbrændingsegnede affald, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Landbrug & Fødevarer støtter op om, at mindre affald forbrændes. Affald bør i højere grad forebygges eller genanvendes.

Landbrug & Fødevarer er positive overfor at affaldsforbrændingsanlæggene selskabsgøres, da det vil give større transparens i organisering og økonomi samt bedre sikkerhed mod krydssubsidiering.

Endvidere er Landbrug & Fødevarer meget positive overfor, at erhvervsvirksomheder i fremtiden frit kan vælge, hvilke affaldsforbrændingsanlæg, der skal behandle deres forbrændingseget affald. Vi forstår, at kommunens anvisningsret for forbrændingseget erhvervsaffald vil blive ophævet på Bekendtgørelsesniveau.

Landbrug & Fødevarer støtter op om, at kommunerne skal udbyde det forbrændingseget affald fra kommunale ordninger og egne institutioner, så der sikres den mest omkostningseffektive behandling ved forbrænding af affaldet. Dette vil også være af stor betydning for omkostningerne ved indførelse af producentansvar for emballage i 2025. Det er vigtigt at sikre mest mulig effektivitet i alle dele af affaldshåndteringen af emballager, også for den del som vil ende i restaffaldet.

Hvis der er spørgsmål eller problemstillinger, der ønskes uddybet, står vi naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen

Birgitte Kjær
Chefkonsulent
Miljø & Bæredygtighed
Landbrug & Fødevarer
M +45 4110 9741
E birg@lf.dk

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

10. marts 2023

Side 1 af 3

Til Energistyrelsen (lusan@ens.dk)
Kopi til anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk

Høringssvar til lovforslag om forbrændingssektoren (journal nr. 2023-1768)

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald i høring.

Som ejerkommuner i ARC har vi valgt at gå sammen om et høringssvar. Vi takker for modtagelsen af lovforslaget og fremsender hermed vores bemærkninger. Der henvises endvidere til det høringssvar, der er fremsendt af ARC. Høringssvaret sendes med forbehold for efterfølgende politisk godkendelse i kommunerne.

Håndtering af ejernes hæftelse og risiko for tab

Forslaget er udtryk for et paradigmeskift i forhold til kommunernes ansvar og arbejde med at sikre håndteringen af borgernes restaffald. Lovforslaget forpligter kommunerne til at have majoritetskontrol med eksisterende affaldsenergianlæg og udøve den fremadrettede virksomhed på kommercielle vilkår. Det betyder højest usædvanligt, at kommunerne påføres en ukendt kommerciel risiko samtidig med, at der varsles en lukning af en betydelig del af den af staten godkendte kapacitet. Det bemærkes, at lukning af anlæg kan komme til at foregå uden tilnærmelsesvis fuld statslig dækning af kommunale tab.

Vi ser klare fordele med den nuværende anvisningspligt i forhold til en forudsigelig og begrænset kommunal risiko. Når staten vil gennemføre en konkurrenceudsættelse, der markant ændrer risikoen i anlæggene, må det påhvile staten at afdække denne øgede risiko. Staten bør således dække eventuelle kommunale tab fuldt og helt.

Store lån i nye anlæg er en ulempe i konkurrencen

En meget stor andel af sektorens samlede gæld bæres af få nye anlæg, herunder ARC. De store lån optaget inden for det hidtidige paradigme medfører høje kapitalomkostninger, der kan gøre det vanskeligt at konkurrere. Kravet om betaling af garantiprovision for eksisterende lån medfører også en forøget risiko for, at det er de nyeste og miljømæssigt bedste anlæg, der alt andet lige får vanskeligt ved at klare sig i konkurrencen. Denne uhensigtsmæssighed bør opvejes af en tilsvarende lempelse i afgifter, tillæg til VE-prisloftet eller andet, så der kan skabes en konkurrence med højere grad af sikkerhed for, at de miljømæssigt bedste anlæg overlever.

Det bemærkes at ARCs fem ejerkommuner i fællesskab har investeret i og hæfter for knap. 3 mia.kr til forbrændingsanlægget Amager Bakke – investeringer, som er foretaget med den eksisterende statslige regulering som præmis. De 3 mia. kr. udgør op imod 1/4 af sektorens samlede gæld.

Behov for bedre rammer for CO₂-fangst

En måde at sikre en klimagevinst på er gennem CO₂-fangst. Under de rette rammevilkår forventer ARC at kunne realisere en fangst på op til 0,5 mio. tons CO₂ pr. år hvilket alene overgår effekten af lovforslaget med mere end en faktor tre.

Vi vil derfor anbefale, at Folketinget fokuserer på at forløse affaldsenergisektorens væsentlige klimapotentiale eksempelvis ved at stille krav om, at der skal etableres CO₂-fangst på hele den tilbageværende kapacitet i 2030.

Den forretningsmæssige risiko, som konkurrenceudsættelsen medfører, vil imidlertid vanskeliggøre realiseringen af CO₂-fangst. Risikoen på affaldssiden bør opvejes af tilsvarende positive rammevilkår for CO₂-fangst. Kun herved gives der det fornødne grundlag for, at affaldsenergianlæggenes store klimapotentiale kan realiseres.

Væsentlige klimainvesteringer kræver stor sikkerhed for, at vilkårene er kendte og gældende for en længere periode. Der er derfor behov for at skabe ro om de langsigtede rammevilkår, hvis konkurrenceudsættelse og øgede klimaambitioner skal lykkes samtidig. Overvejelser om at indføre supplerende virkemidler som f.eks. øgede afgifter eller CO₂-krav til plastindhold, hvis konkurrenceudsættelse ikke er nok til at sikre en kapacitetstilpasning, bør derfor fjernes eller som minimum udskydes til efter f.eks. 2035 på baggrund af en tilbundsgående evaluering af udviklingen.

Investeringer i miljø og energieffektivitet

Af lovforslaget fremgår en ambition om, at det er de miljø- og klimamæssigt bedste anlæg, der skal stå tilbage. Denne ambition støtter vi til fulde. Ambitionen giver imidlertid kun mening, hvis den understøttes af en regulering, som reelt tilgodeser de miljø- og klimamæssigt bedste anlæg i konkurrencen. Lovforslaget gør det modsatte, eftersom meromkostninger afholdt til miljøtiltag vil udgøre en belastning, når der konkurreres på laveste pris.

Hvis regeringen reelt ønsker, at det er de miljø- og klimamæssigt bedste anlæg, som står tilbage, bør der stilles ensartede høje miljøkrav og indføres højere afgifter på udledninger som svovl og NO_x for at kompensere for de investeringer og øgede driftsomkostninger til den nyeste og mest moderne miljøteknologi. Ligeledes bør der være en afgiftsmæssig tilskyndelse til få mest mulig energi ud af hvert ton restaffald, der brændes i et konkurrenceudsat marked.

Vi står naturligvis til rådighed, hvis høringsvaret giver anledning til spørgsmål.

Venlig hilsen

Kenneth Gøtterup
Borgmester Dragør Kommune

Michael Vindfeldt
Borgmester Frederiksberg Kommune

Anders Wolf Andresen
Borgmester Hvidovre Kommune

Sophie Hæstorp Andersen
Overborgmester Københavns Kommune

Line Barfoed
Teknik- og Miljøborgmester Københavns Kommune

Allan S. Andersen
Borgmester Tårnby Kommune

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

14. marts 2023

Sagsnr. 23/93
Dok. nr. 1902/23
Initialer OHLN/akh

Til Energistyrelsen (lusan@ens.dk)
Kopi til anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk

Side 1 af 5

Vedr. høringsvar til lovforslag om forbrændingssektoren (journalnr. 2023-1768)

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald i høring frem til den 14. marts 2023.

- ./. ARC takker for modtagelsen af lovforslaget og fremsender hermed bemærkninger opdelt på overordnede bemærkninger i nærværende brev og supplerende bemærkninger af mere detaljeret karakter i vedhæftede notat. Høringsvaret fremsendes med forbehold for godkendelse i ARCs bestyrelse.

ARC konstaterer, at et bredt flertal af Folketingets partier står bag forslaget.

Forslaget udmønter cirka 20 års arbejde under skiftende regeringer og er epokegørende, da kommunerne er forpligtet til at have majoritetskontrol med eksisterende anlæg og udøve den fremadrettede virksomhed på kommercielle vilkår. Det er højest usædvanligt, at kommunerne påtvinges en risiko samtidig med, at der varsles en lukning af en betydelig del af kapaciteten, uden at staten – der har godkendt etableringen af anlæggene – yder tilnærmelsesvis fuld dækning af de kommende tab.

Forholdet til EU-retten

ARC lægger indledningsvis til grund, at Regeringen i forbindelse med den dialog, der har været med EU-kommissionen forud for udarbejdelse af lovforslaget, har opnået sikkerhed for, at lovforslagets udmøntning af aftalegrundlagets præmis om, at eksisterende lån i KommuneKredit kan fortsætte til udløb, er i overensstemmelse med EU's statsstøtterefer.

Det vil være uholdbart for hele reformen, hvis det efterfølgende måtte vise sig, at sektoren tvinges til en omfattende refinansiering, fordi der ikke i dialogen med EU-kommissionen er opnået en sådan sikkerhed.

CO₂-fangst vanskeliggøres

Lovforslaget giver ifølge beregningerne en forholdsvis beskeden CO₂-gevinst på cirka 0,14 mio. tons i 2030. Lovforslagets marginale klimaeffekt på 0,14 mio. tons i 2030 er tankevækkende uambitiøst i forhold til Klimaplanens formål om at bidrage til den nationale målsætning på 70 procent reduktion af CO₂-

udledningen. I lovforslaget nævnes desuden, at affaldsforbrænding uden nye initiativer forventes at stå for udledning af 1,5 mio. tons CO₂ i 2030.

I en ny fremskrivning (2022-opgørelse pr. 7. februar 2023 jf. pressemeddelelse den 14. februar 2023) har Energistyrelsen oplyst om et CO₂-fangstpotentiale ved affaldsforbrænding på 1,3-2,7 mio. tons i 2040 ud fra en "frozen policy"-fremskrivning. Opgørelsen øger samlet set det forventede mulige fangstpotentiale i 2040 med cirka 1-2 millioner tons sammenlignet med opgørelsen fra 2021.

Potentialet vedrørende CO₂-fangst fra affaldsforbrænding er på niveau med Dansk Fjernvarmes forventninger om 2-3 mio. tons i 2030 hvilket svarer til den mulige mængde, hvis der blev stillet krav om CO₂-fangst på hele den tilbageværende kapacitet i 2030.

Under de rette rammevilkår forventer ARC at kunne realisere en fangst på op til 0,5 tons CO₂ pr. år. ARC ser på den baggrund et meget stort potentiale for reel klimagevinst ved CO₂-fangst sammenlignet med lovforslagets marginale klimaeffekt.

Den øgede forretningsmæssige risiko, som konkurrenceudsættelsen medfører, vil vanskeliggøre realiseringen af CO₂-fangst. Den øgede forretningsmæssige risiko på affaldssiden bør opvejes af tilsvarende positive rammevilkår for CO₂-fangst. Kun herved kan det sikres, at affaldsenergianlæggenes store klimapotentiale kan realiseres til gavn for de ambitiøse klimamål, som aftalen indeholder.

For at sikre ensartede vilkår for konkurrencen foreslår ARC derfor, at det inden for rammerne af Klima-planen sikres, at den udbudsbaserede model kobles med krav om etablering af CO₂-fangst på de anlæg, der skal være i drift efter 2030. I den sammenhæng forudsættes, at CO₂-fangst tillades som en del af hovedvirksomheden, og at afgiftsstrukturen også understøtter fangst af biogent CO₂ hvilket kan ske med afsæt i aftalen om grøn skattereform.

Som supplement til krav om CO₂-fangst foreslås afgifter og herunder negative afgifter for biogent affald med henblik på at understøtte CO₂-fangst og opveje den usikkerhed som skabes med liberaliseringen. Statslige puljer ses i den sammenhæng ikke som et velegnet redskab til at sikre de nødvendige investeringer, da investeringer i fangstanlæg er økonomisk tunge og langsigtet kræver stor sikkerhed for, at vilkårene er kendte og gældende for en længere periode, specielt i en situation hvor anlæggene konkurrerer.

Samtænkning af konkurrenceudsættelse med klimaambitioner

ARC vil opfordre til, at Folketinget samtænker konkurrenceudsættelsen med de høje danske klimaambitioner. Det bør blandt andet sikres, at CO₂-fangst sikres på de tilbageværende 70 procent af kapaciteten.

I en situation med CO₂-fangst på danske anlæg bemærkes, at affaldsimport til energiudnyttelse vil give en global klimagevinst og dermed være et positivt element i en klimaforståelse, hvor Danmarks rolle ses

i en mere international kontekst samtidig med, at det kan medvirke til at manifestere Danmark som et grønt foregangsland og bidrage med danske arbejdspladser.

Overordnet giver konkurrenceudsættelsen, hvor den kommunale virksomhed skal drives på kommercielle vilkår, behov for at fastsætte minimumsnormer og skabe incitamenter til at nå klima- og miljømål.

Afgifter og kvoter skal fremme konkurrencen

Lovforslaget vil i sin nuværende form medføre en urimelig forskelsbehandling i afgifts-/kvotesystemet, idet anlæg under 20 MW ikke er kvoteomfattede og ikke skal måle CO₂. De har samtidig en særligt fordelagtig CO₂-udledningsfaktor, der betyder, at de også betaler en lav CO₂-afgift. Dermed kan disse anlæg også modtage særligt energiholdigt (fossilt) affald uden at betale CO₂-afgift. Denne konkurrencemæssige skævvridning vurderes at være særdeles uhensigtsmæssig og kontraproduktiv i forhold til, at det er intentionen, at det er de mindst miljørigtige anlæg, der skal lukke. Dette hul i reguleringen bør lukkes.

Behov for ro om langsigtede rammevilkår

Der er behov for at skabe ro om de langsigtede rammevilkår, hvis konkurrenceudsættelse og øgede klimaambitioner skal lykkes samtidig.

Overvejelser om at indføre supplerende virkemidler som f.eks. øgede afgifter eller CO₂-krav til plastindhold, hvis konkurrenceudsættelse ikke er tilstrækkeligt til at sikre den ønskede kapacitetsreduktion, bør derfor fjernes eller som minimum udskydes til f.eks. 2035, hvor der kan gennemføres en tilbundsående evaluering af udviklingen.

Monitoreringen af kapacitetsudviklingen kan indgå som grundlag for en helhedsorienteret evaluering, der forholder sig til de samlede effekter for klima og miljø.

Uhensigtsmæssig timing

Lovgivningen står til ikrafttræden i juli 2023, hvilket ARC vurderer er uhensigtsmæssigt, da der hermed skabes usikkerhed for ca. 26 procent af fjernvarmen på et tidspunkt, hvor der er behov for en sikker forsyning. På grund af krig og medfølgende sårbarhed overfor svigt i forsyningskæder er det således den næste vinter, der er behov for stor sikkerhed for egen produktion af varme.

Uens konkurrencevilkår på miljø

Lovforslaget referer Klimaplanens bestemmelser om, at anlæg, der halter bagefter, skal investere i teknologiske forbedringer eller lukke, og nævner kommende miljøkrav vedrørende anvendelse af bedst tilgængelige teknologi (BAT). Alle anlæg skal som minimum leve op til øvre (=lempeligste) BAT-krav. De anlæg, der allerede i dag lever op til øvre BAT-krav, får yderligere skærpet deres udledningskrav. Der ændres hermed ikke på, at der fortsat vil være forskelle, da der tages afsæt i anlæggenes eksisterende niveau og muligheder.

Som ARC tidligere har påpeget, betyder det, at forskelle mellem anlæg fortsættes. Dette ses at være konkurrencemæssigt ulige og i modstrid med Klimaplanen.

ARC foreslår, at der stilles ensartede høje miljøkrav og indføres højere afgifter på udledninger som svovl og NOx. Vedrørende BAT foreslås stramninger i form af lavere grænseværdier f.eks. med inspiration fra Frankrig. Forslaget er uddybet i de supplerende bemærkninger. Desuden henvises til forslag om krav til CO₂-fangst.

Energieffektivitet bør præmieres

I et konkurrenceudsat marked hvor det er intentionen, at de bedste og mest miljø- og energieffektive anlæg overlever, bør der være en afgiftsmæssig tilskyndelse til at få mest mulig energi ud af hvert ton restaffald, der brændes.

ARC foreslår en forøget affaldsvarmeafgift ved bortkøling og en tilretning af den afgiftsreduktion, der følger af at have indført røggaskondensering. Dette er uddybet i de supplerende bemærkninger.

Unbundling

Nogle affaldsenergianlæg er ejer og driver transmission og distribution af fjernvarme, og andre producerer udelukkende energi, der derefter aftages af transmissions- og eller distributionselskaber. Når sigtet er at skabe en effektiv konkurrence, bør reguleringen sikre en klar adskillelse af de forskellige forretningsenheder ved ejermæssig adskillelse af produktion og transmission/distribution, dvs. en unbundling. Det er ikke tilstrækkeligt, at der indføres et VE-prisloft, og unbundling vurderes væsentlig for at skabe ens grundlag for en fremtidig effektiv konkurrence om det forbrændingsegnete affald.

Idet varme er en afgørende del af affaldsenergianlæggenes nuværende og fremtidige forretning, er det uhensigtsmæssigt, at forslaget om indførelse af et VE-prisloft ikke fremlægges samtidig med det nærværende lovforslag. Når det ikke vides, hvor et fremtidigt VE-prisloft kommer til at ligge, eller hvordan det vil blive sammensat og udregnet, er det vanskeligt at vurdere konsekvenserne af konkurrenceudsættelsen.

Store lån i nye anlæg er en ulempe i konkurrencen

En meget stor andel af sektorens samlede gæld bæres af få nye anlæg, herunder ARC. De store nye lån medfører høje kapitalomkostninger, der kan gøre det vanskeligt at konkurrere. Kravet om garantiprovision af eksisterende lån medfører derfor også en forøget risiko for, at det er de nyeste og miljømæssigt bedste anlæg, der alt andet lige får vanskeligt ved at klare sig i konkurrencen.

Denne uhensigtsmæssighed bør opvejes af en tilsvarende lempelse i afgifter, tillæg til VE-prisloftet eller andet, så der kan skabes en jævn spilleplade for den fremadrettede konkurrence. Hermed vil der i lovudkastet i højere grad skabes sikkerhed for at opfylde intentionerne i loven om, at konkurrencen skal medvirke til, at de miljømæssigt bedste anlæg overlever, hvilket er til gavn for klimaet.

Selskabsgørelse

Som lovforslaget er formuleret, lægges der alene op til, at kommunerne kan få kompensation af strandede omkostninger, der opstår ved afvikling af et affaldsenergis anlæg. Der ses imidlertid at være stor risiko for, at de væsentligste strandede omkostninger kan opstå i forbindelse med den påkrævede selskabsgørelse.

Ved selskabsgørelse af affaldsenergianlæggene skal aktiver og passiver tilføres et aktie- eller anparts-selskab baseret på en værdiansættelse, som tager højde for, at anlægget fremover skal konkurrere om affaldet. For affaldsenergis anlæg med betydelig gæld kan det give anledning til spørgsmål om, hvorvidt der skal ske en nedskrivning af affaldsenergianlæggets værdi. Dette indebærer umiddelbart, at der allerede i forbindelse med selskabsgørelsen og den forberedende værdiansættelse af aktiver og passiver vil kunne konstateres betydelige tab.

ARC skal på denne baggrund opfordre til, at der i lovforslaget tages højde for, at tab, der opstår i forbindelse med selskabsgørelse, også kan dækkes af staten som stranded costs.

ARC står naturligvis til rådighed, hvis høringssvaret giver anledning til spørgsmål eller behov for afklaring, hvad enten det vedrører uddybende forhold eller input i forhold til vurdering af konsekvenser m.v.

Venlig hilsen

Jacob H. Simonsen
Direktør

Notat

14. marts 2023
Sagsnr. 23/93
Dok. nr. 1904/23
Initialer OHLN/akh

Supplerende bemærkninger (høringssvar til lovforslag om ny organisering af forbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald - journal nr. 2023-1768)

Side 1 af 5

Baggrund

ARC er et fælleskommunalt § 60-selskab organiseret som interessentskab med Dragør, Frederiksberg, Hvidovre, Københavns og Tårnby Kommuner som ejere. ARC råder over et affaldsenergianlæg med en kapacitet på 560.000 tons pr. år. Anlægget begyndte at producere varme i 2017 og er dermed landets nyeste og næststørste. Ejerkommunerne hæfter for anlæggets gæld på cirka 3 mia. kr.

Materialeressourcer og cirkulær økonomi

Lovforslaget vedrører en udmøntning af kapitel fem i Klimaplanen, der også indeholder kapitel om cirkulær økonomi og formål med affaldsforebyggelse og øget genanvendelse.

I anerkendelse af, at kommunerne i en fremtid med CO₂-fangst fortsat har en opgave med at reducere affaldsmængderne til forbrænding mest muligt, foreslås, at det overvejes at tilgodese anlæg, hvor der sker en sortering af restaffald. Det kan ske som led i at øge den samlede genanvendelse, hvilket ses at være i samspil med igangværende overvejelser i EU.

Overvejelserne kan indgå i en kommende evaluering, idet rammevilkårene allerede nu bør understøtte en effektiv genanvendelse, som supplerer særskilt indsamling.

Effektiv energiudnyttelse

I lighed med kravene til den nu aflyste styrede kapacitetstilpasning foreslås der stillet minimumskrav om effektiv energiudnyttelse og høje miljømæssige normer med henblik på at sikre, at konkurrencen ikke skævvrides til fordel for ældre og fuldt afskrevne anlæg.

Som nævnt i hoveddokumentet bør energieffektivitet præmieres hvilket foreslås indarbejdet i lovforslaget. Det foreslås at ske ved en forøget affaldsvarmeafgift for bortkøling af varme og en tilretning af den afgiftsreduktion, der følger af at have indført røggaskondensering, så man får en stigende afgiftsreduktion ved en stigende energieffektivitet. I den eksisterende regulering modsvares den stigende energieffektivitet ikke af en tilsvarende afgiftsreduktion inden for et vist interval. Denne mangel på incitament foreslås elimineret, og staten har tidligere tilkendegivet velvilje til at rette op på forholdet.

Uens konkurrencevilkår på miljø

I forlængelse af den i hoveddokumentet beskrevne ulige konkurrence vedrørende miljøforhold uddybes her forslag om afgifter på svovl og NO_x og mulighed for stramning ift. BAT-krav.

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvorledes man vil sikre, at det faktisk er de miljømæssigt dårligste fremfor blot de billigste affaldsenergianlæg, der lukkes. Høj miljøperformance kræver store investeringer som forringer konkurrenceevnen. For at understøtte Klimaplanens formål foreslås, at konkurrenceudsættelsen derfor ledsages af miljøafgifter og en generelt stram miljøregulering.

Konkret foreslås, at der indføres en afgift på udledning af NO_x-udledning, der har store sundhedsmæssige konsekvenser, på f.eks. 25 kr. pr. kg NO_x i forhold til de nuværende 5,30 kr./kg NO_x.

Udover en forhøjelse af afgiften på NO_x foreslås en forhøjelse og omlægning af svovlafgiften. Hvis et affaldsenergianlæg kan vise, at størstedelen af det svovl, der er i det affald, der energiudnyttes, tilbageholdes i slagter, flyveaske og gips, skal der ikke betales svovlafgift. Svovlafgiften foreslås fastsat, så affaldsenergianlæggene honoreres for investering i forbedret miljøteknologi. Det foreslås derfor, at svovlafgiften forhøjes og omlægges, så den baseres på, hvor meget svovl der udledes.

Forhøjelser og omlægninger af afgifter for udledning af forurenende stoffer bør gælde alle former for energiproduktion.

Af lovforslaget fremgår det, at man vil følge reduktionen af den samlede danske kapacitet med henblik på at sikre, at reduktionen sker i overensstemmelse med målsætningen om at reducere kapaciteten, og at det er den miljømæssigt dårligste kapacitet, der udfases. Det fremgår imidlertid ikke, hvordan man vil bruge denne viden til at sikre, at kapaciteten faktisk reduceres, og at det er de miljømæssigt dårligste affaldsenergianlæg, der lukkes.

I dag skærpes udledningskravene til det øvre BAT-krav, mens f.eks. Frankrig tager udgangspunkt i lavere BAT-krav hvilket kan være til inspiration for Danmark. Lovforslaget bør desuden give mulighed for yderligere stramninger, hvis det viser sig, at reduktionen ikke sker i overensstemmelse med målsætningen.

ARC har bemærket, at der i svar til Folketingets Klima-, Energi- og Forsyningsudvalg den 4. oktober 2022 blev oplyst, at der i dag er danske anlæg, der ikke lever op til de kommende BAT-krav fra 1. december 2023, og hvor der skal ske investeringer for, at anlæggene kan fortsætte, hvilket følges med interesse.

I forhold til udmøntningen af modtagekontrollen jf. opfølgningen på Klimaplanen pr. 30. august 2022 bør der ligeledes sikres reelt lige miljøvilkår mellem anlæggene.

Ansvar for tab

I lovforslagets opgørelse af økonomiske konsekvenser er med betydelig usikkerhed angivet årlige kommunale omkostninger på 300 - 750 mio. kr. fra 2025 - 2030, i alt 2,75 mia. kr., hvoraf 800 mio. kr. vedrører strandede omkostninger, dvs. mistede kommunale investeringer i forbindelse med konkurser. Oveni kommer tab i den efterfølgende periode.

Den afsatte pulje på 200 mio. kr. til dækning af op til 70 procent af kommunernes tab i perioden 2026-2030 vedrører alene dokumenterede tab vedrørende lån optaget inden den 16. juni 2020 jf. aftale om Klimaplanen.

ARC bemærker, at puljen på 200 mio. kr. udgør 36 procent i forhold til statens egne forventninger om forventet behov for dækning på 560 mio. kr. (70 procent af 800 mio. kr.).

Lovforslaget nævner, at kommunerne kan anvende midler fra garantiprovision til at afbøde evt. tab. Her til bemærkes, at en garantiprovision er en omkostning som alt andet lige øger anlæggets omkostninger. En forøgelse af omkostningerne bringer det enkelte anlæg i en mindre konkurrencedygtig position og dermed tættere på en konkurs, hvor der effektueres et tab, hvorfor hensættelse af midler til afbødning af tab forøger risikoen for tab. Populært sagt lægger lovforslaget op til at fodre hunden med sin egen hale, uden at det forholder sig til, at gælden i sektoren er meget ulige fordelt, hvorfor det er relativt få kommuner, som bærer størstedelen af sektorens gæld.

På grund af statens ansvar som initiativtager og overordnet ansvarlig for afvisningen af kommunernes tidligere fremlagte plan for afvikling af forbrændingskapacitet mener ARC, at staten skal tage det økonomisk ansvar for lovforslaget og holde kommunerne skadesløse ved at forhøje den afsatte pulje væsentligt. Det vil også tage hensyn til, at det er staten, der i den nuværende lovgivning har givet tilladelse til, at den nuværende kapacitet er blevet bygget.

Finansiering hviler på usikkert grundlag

Klimaplanen indeholdt bestemmelse om, at eksisterende KommuneKredit-finansiering kunne fortsætte til udløb. Denne præmis er helt afgørende, og sikkerhed herfor ses ikke at være dokumenteret i offentligt tilgængelige kilder udarbejdet i forbindelse med udarbejdelse eller fremlæggelse af lovforslaget.

ARC opfordrer Regeringen til at fremlægge dokumentation for, at der i dialogen med EU-kommissionen er opnået sikkerhed for, at sektoren ikke på et senere tidspunkt tvinges til en omfattende refinansiering, der især vil ramme de nyeste anlæg med relativ stor gæld.

Forhastet markedsåbning

Lovforslaget indebærer, at alle anlæg skal være selskabsgjorte senest den 31. december 2024, og udbud skal være afholdt med virkning fra 1. juli 2025. Samtidig ophæves anvisningsretten ved ændring på bekendtgørelsesniveau.

På grund af tidspres forventer ARC ikke, at selskabsgørelsen sker tidligere end med virkning fra 2025. Det betyder, at alle udbud skal afvikles i første halvår af 2025. Det giver flaskehalse, men også risiko for manglende bud, fordi en del anlæg er nødsaget til at afvente tildeling, inden der gives nye bud, da kapaciteten på det enkelte anlæg er begrænset.

Transport af forbrændingseget affald over længere afstande kræver en del logistik i forhold til omlastning, og der er en del usikkerhed om indgåelse af aftaler i et nyt marked. Der kan desuden være

bindinger i forhold til eksisterende kontrakter vedrørende indsamling, hvor ændret afleveringssted eller behov for omlastning ikke afspejler den kommende afsætning.

Lovforslaget bør forholde sig til en situation, hvor der ikke er modtaget antagelige bud inden for fristen den 1. juli 2025.

Desuden påpeges, at der på grund af mange samtidige udbud skabes grundlag for, at mæglervirksomhed og eventuel eksport understøttes frem for konkurrence mellem danske anlæg, da udbud af store mængder på samme tid og uden respit til afklaring af tilbageværende kapacitet til rådighed, fordrer afsætning til en større kreds af anlæg.

ARC foreslår, at det analyseres, om der skal udarbejdes en plan for, hvordan der kan ske en succesfuld markedsåbning, herunder hvordan det undgås, at markedet fastlåses f.eks. ved indgåelse af meget lange kontrakter.

Overgangsordning vedrørende afregning for affaldsvarme

Staten har op til fremlæggelsen af lovforslaget haft en dialog med branchen om et nyt VE-prisloft for affaldsvarme. Prisloftet erstatter det nuværende affaldsvarmepriisloft og baseres på vedvarende energi hvilket reducerer indtægtsgrundlaget for affaldsenergianlæggene fra varmekunderne. For nyere anlæg er der foreslået en overgangsordning, hvor eksisterende regulering gælder i op til fem år.

For ARC er overgangsordningen essentiel, og det foreslås, at overgangsordningen beskrives som en del af lovforslaget.

Adskillelse af varmeproduktion og -transmission/-distribution

Nogle affaldsenergis anlæg har også aktiviteter vedrørende transmission og distribution af varme til de lokale varmeselskaber eller direkte til forbrugerne. Dette medfører risiko for skævvridning og dermed ulige konkurrencevilkår.

Lovforslaget ændrer på reguleringen af prisen for affaldsvarme. Sideløbende er det jf. ovenstående oplyst, at der reguleres på prisloftet for affaldsvarmen.

ARC foreslår, at der sker en klar adskillelse af produktion og distribution af affaldsvarme i to selvstændige selskaber med særskilte ejere.

Usikkerhed om udbudsbetingelser

Lovforslaget beskriver, at Forsyningstilsynet skal udarbejde en skabelon og vejledningsmateriale og samtidig forestå en konkret vejledning i forbindelse med kommunernes udbud. Skabelonen er frivillig, idet ministeren bemyndiges til at supplere med en indberetningspligt, hvorefter kommuner skal forklare årsager til afvigelser fra brug af skabelonen og desuden kan gøre anvendelsen af skabelonen obligatorisk. Det fremgår, at skabelonen kan omfatte indregning af transportomkostninger eller branchespecifikke forhold.

Uklarhed om Forsyningstilsynets rolle og muligheden for stramninger f.eks. i forhold til skabelonens indhold og anvendelse introducerer en betydelig usikkerhed på markedet.

ARC foreslår, at der udvises stor opmærksomhed på afklaring af spørgsmål om udbud, da dette ses som yderst væsentligt for den samlede effekt af lovforslaget.

Energistyrelsen

Att: lusan@kefm.dk

c.c. anar@ens.dk, jbwf@ens.dk og akmn@ens.dk.

Mrk. J.nr. 2023-1768

København 14. marts 2023

Ny organisering af forbrændingssektoren

Affalds- og ressourceindustrien (ARI) skal takke for modtagelsen af høring om lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald.

Udkastet ligger i forlængelse af en række tidligere politiske forsøg på en reorganisering af affaldsforbrændingssektoren over de seneste 20 år og implementerer klimaaftalen om en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra juni 2020.

ARI støtter op om den foreslåede reorganisering af affaldsforbrændingssektoren med en udskillelse af forbrændingsanlæggene i selvstændige A/S'er eller ApS'er, der skal drives kommercielt og udenfor hvile i sig selv reguleringen og en konkurrenceudsættelse af såvel det forbrændingsegnete affald under de kommunale ordninger såvel som erhvervsaffaldet.

Det er ARI's forventning, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg med den øgede risikoprofil vil indrette sig mod det danske affald på sigt.

Udskillelsen af anlæggene kombineret med den nødvendige kontrol fra de nationale myndigheders side vil samtidig give et stort bidrag til en mere transparent økonomi og større sikkerhed for, at der ikke sker krydssubsidiering mellem konkurrenceområder og monopolområder indenfor kommunernes opgavevaretagelse.

Afgrænsningen af aktiviteter

Der bør laves en meget klar afgrænsning af hvilke aktiviteter, der hører til forbrændingsanlægget og som dermed skal udskilles. Efter ARI's forståelse bør et affaldsforbrændingsanlæg afgrænses ved modtagelsen af affaldet over vægten over selve forbrændingsanlægget inkl. produktion af varmt vand eller damp og evt. produktion af el, samt de rensningsteknologier, der naturligt er bygget ind i selve anlægget, og frem til slaggen samles op i enden af processen. Et affaldsforbrændingsanlæg omfatter hverken neddeling af affald i forhold til modtagekriterierne på anlægget eller behandling af slaggen efterfølgende. Kommunerne beskriver i regulativerne, at affaldet skal være neddelt, før det køres til forbrændingsanlægget. Der er således ikke behov for en neddelingsmulighed på selve forbrændingsanlægget. I forhold til behandling af slaggen finder det også i kommunalt regi sted på et anlæg, der både i lokation og organisering er adskilt fra forbrændingsanlægget. Sortering af affald, ud over evt. modtagekontrol og opblanding i selve siloen, er heller ikke en integreret del af et forbrændingsanlæg og finder heller ikke sted på noget anlæg i dag. Der er således intet argument for at de tre aktiviteter skulle finde sted i regi af forbrændingsanlægget og dermed kunne omfattes af det udskilte selskab.



Afgrænsning af affaldet

Det affald, som skal udbydes, må omfatte alt affald til forbrænding, der indsamles som en del af en kommunal indsamlingsordning. Dette omfatter affald fra husholdninger, mindre erhverv og kommunens egne virksomheder og institutioner.

Udbudspligten bør også omfatte farligt affald til forbrænding. Farligt affald til forbrænding kan inddeles i tre grupper. 1) Lettere farligt affald som kan brændes på konventionelle affaldsforbrændingsanlæg, som dem kommunerne bl.a. ejer. Lettere farligt affald omfatter f.eks. lettere farligt maleraffald. 2) Affald, der er så farligt, at det skal til et specialanlæg, hvor affaldet destrueres ved høje temperaturer. Kommunerne ejer ingen anlæg til sådant affald, hvorfor det allerede af den grund skal udbydes, såfremt mængden overstiger udbudsdirektivets minimumskrav. Endelig er der 3) klinisk risikoaffald, som skal indfyres direkte i ovnen, men kan brændes på konventionelle affaldsforbrændingsanlæg. Kun et fåtal af forbrændingsanlæg har etableret en særlig linje til indfyring af dette affald, hvorfor næsten alle kommuner i forvejen skal udbyde dette affald, såfremt mængden overstiger udbudsdirektivets minimumskrav.

Ydermere følger det af lovgivningen, at en virksomhed, herunder stat og regioner, har krav på fritagelse fra en ellers obligatorisk kommunal ordning for farligt affald, herunder klinisk risikoaffald, såfremt de selv har mulighed for at håndtere affaldet eller har indgået aftale med et relevant behandlingsanlæg. Retten til fritagelse bunder netop i at der faktisk er et privat marked for håndtering af farligt affald.

Det giver således ingen mening at undtage farlig affald fra konkurrenceudsættelsen og dermed fra udbudspligten for kommunerne. At fastholde dette affald under anvisningsret og -pligt giver hverken en bedre økonomi eller en større sikkerhed for miljøet.

Kontrol med udbud

De centrale komponenter i reorganiseringen er udskillelsen af anlæggene og udbuddet af affaldet fra kommunernes side. Det er helt afgørende, at der kommer en effektiv kontrol med, at udbuddene foretages og foretages korrekt, primært således at egne anlæg ikke gives en utilbørlig fordel ved udbuds- og/eller tildelingskriterier.

Erfaringerne fra indførelsen af de nye sorterings- og indsamlingsregler, samt ændring af reglerne for erhvervsaffald, som skulle have været omsat bl.a. i de kommunale regulativer peger på, at det ikke kan lægges til grund, at kommunerne af sig selv følger hverken lovens ord eller ånd.

Det foreslås derfor, at såvel indgåelse af aftale om modtagelse af affald som faktisk levering og modtagelse af kommunalt affald uden et forudgående vundet udbud strafsanktioneres såvel for kommunen som for forbrændingsanlægget.

Det foreslås ligeledes, at der stilles krav om en markedsundersøgelse forud for udbud af affald til forbrænding. Markedsundersøgelsen skal ligesom den markedsundersøgelse, der allerede er indført for genanvendeligt kommunalt affald, sikre et aktivt kendskab til markedets muligheder for at levere den pågældende forbrændingsydelse i lyset af de kriterier, kommunen ønsker at lægge vægt på ved udbuddet og tildelingen. Der bør i bekendtgørelsen fastsættes klare krav til, hvordan de mest relevante kriterier skal håndteres og opgøres, herunder miljø, klima, energi og transport, i såvel udbud som tildelingskriterier.

I forhold til den foreslåede håndhævelsesmodel i lovforslaget skal der anmodes om, at der fastsættes en så klar model som muligt. Særligt fremhæves det at der er behov for at kompetencerne til at gribe ind overfor kommunernes manglende eller ikke korrekte udskillelse af forbrændingsanlæggene og manglende eller ikke korrekte udbud af forbrændingsegnet affald samles et sted og gives relevante og effektive håndhævelsesmuligheder.



Salg af anlæg

Danmark er et attraktivt marked for affaldsforbrænding i kraft af det meget udbyggede fjernvarmesystem, som kan bidrage til en god økonomi på forbrændingsanlæggene ved at udnytte varmen fra anlæggene. Der kan således godt være private affaldsselskaber, som driver affaldsforbrænding i andre EU-lande, som kunne synes, at det var relevant også at drive affaldsforbrænding i Danmark. Det er svært at se formålet med, at kommunerne ikke har mulighed for at afhænde deres affaldsforbrændingsanlæg til disse selskaber.

Tidspunkt for frit erhvervsaffald

Det fremgår ikke af lovforslaget, hvornår anvisningsretten og -pligten for forbrændingseget affald ophæves. Det antages at ske per 1. januar 2025, men det bør fremgå af lovforslaget, selvom ophævelsen kan ske ved ændring af en bekendtgørelse.

Modtagekontrol

Det vil fortsat være helt afgørende, at planerne om modtagekontrol på affaldsforbrændingsanlæggene fra klimaaftalen fra 2020 gennemføres. Allerede under det eksisterende kommunale monopol kan der iagttages en betydelig interesse fra en række forbrændingsanlægs side for at tiltrække affald, der kunne og burde have været udsortet til genanvendelse, til forbrænding. Denne interesse må formodes ikke at blive mindre, når kommunerne får en reel økonomisk risiko ved driften af forbrændingsanlægget. Det er afgørende, at der kommer klare krav til etablering og udførelse af modtagekontrol på forbrændingsanlæggene og at der bliver ført et tilsyn fra nationalt hold i forhold til udførelsen af kontrollen. Det centrale mål må være, at der etableres en effektiv og frem for alt ensartet kontrol med modtagelse af affald på anlæggene, således at der ikke kan spekuleres i at køre til et anlæg med mindre kontrol.

CO2 fangst

Det fremgår af klimaaftalen om en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra 2020, at affaldssektoren skal være klimaneutral i 2030. I forlængelse heraf og i forlængelse af Danmarks overordnede klimamål er det centralt at sikre mere genbrug og genanvendelse, men det er også centralt at skabe klare rammer om CO2 fangst, herunder i affaldssektoren.

Det har været fremhævet fra affaldsforbrændingsanlæggene, at de ikke mener, at staten har mulighed for at regulere importen af affald til forbrænding.

Tilsvarende skal der gøres opmærksom på, at virksomheder har et retskrav via EU-reglerne på at kunne eksportere deres forbrændingsegnete affald til forbrænding i udlandet. Halvdelen af det danske affald som tilføres forbrændingsanlæggene er erhvervsaffald. Anlæggene vil således ikke kunne drives hverken teknisk eller økonomisk alene baseret på husholdningernes affald. Prisen på det europæiske marked vil derfor være afgørende for sektorens videre drift og investeringsmuligheder.

Det er derfor ARI's vurdering, at reorganiseringen og konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrændingssektoren ikke påvirker mulighederne for at etablere CO2 fangst i affaldsforbrændingssektoren. Enten kan det lade sig gøre for anlæggene at finansiere det indenfor den indtjeningsramme, som defineres af priserne på det europæiske forbrændingsmarked eller også er der behov for yderligere incitamenter, herunder afgifter og støtte. Det gælder, uanset om sektoren konkurrenceudsættes eller ikke. Der bør fastlægges klare rammer for etablering af CO2 fangst på de eksisterende forbrændingsanlæg, således at anlæggene kan vurdere, om det er en mulighed eller ikke på det pågældende anlæg.



Ophævelse af regulativet for erhvervsaffald

ARI kan konstatere, at et flertal af kommunerne ikke har opdateret deres erhvervsregulativ i lyset af de nye regler for erhvervsaffald. Der fremgår således fortsat en lang række krav og obligatoriske ordninger, som der ikke længere er hjemmel til. Det fremgår ligeledes, at der er benyttelsespligt under strafansvar til disse uhjemlede ordninger. Dette er ikke rimeligt i et retssamfund.

Da der ikke længere er hjemmel til at fastsætte obligatoriske ordninger for erhvervsaffald, ud over anvisning til deponi, anbefales det at ophæve erhvervsaffaldsregulativet. Ud over anvisning til deponi, kan kommunen alene tilbyde visse ordninger for erhvervsaffald til visse virksomheder til en markedspris i konkurrence med private aktører. Dette kan og bør ske ved almindelig annoncering på kommunens hjemmeside og bør under ingen omstændigheder ske i regi af en strafbunden ramme som et regulativ. Det bidrager til en voldsom skævvridning af markedet for det konkurrenceudsatte affald, at en enkelt aktør ved passivitet kan give indtryk af, at det er under strafansvar ikke at benytte den pågældende aktørs efter lovgivningen frivillige tilbud.

Anvisningen til deponi kan med hjemmel i bekendtgørelsen også fastsættes til at ske ved almindelig annoncering. Alternativt kan erhvervsaffaldsregulativet fastholdes alene for denne fraktion. Der opfordres samtidig til, at der bliver gjort en indsats for at sikre, at kommunerne lever op til deres anvisningspligt på dette område, samt at de skaffer plads på deponier for de typer affald, som den pågældende kommune ikke selv har deponier for via udbud.

Såfremt der er spørgsmål til ovenstående, står ARI naturligvis til rådighed.

Med venlig hilsen

Niels Bukholt



Høringssvar til forslag til lov om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald

14. marts 2023

Teknik og Miljø
Journal nr. 2023-1207

I tillæg til det fremsendte høringssvar fra Borgmestrene i Norfors I/S ejerkommuner fremsendes hermed Rudersdal kommunes bemærkninger af mere teknisk karakter.

Vi takker for muligheden for at afgive høringssvar til "Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven" (ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

Grundlæggende hilser vi målet om bedre udnyttelse af affaldet og hensigten om mere ensartede vilkår for landets borgere, velkomment. Vi er dog bekymrede for valg af metode, og som medejere af et fælleskommunalt affaldsforbrændingsanlæg, finder vi det nødvendigt at komme med et høringssvar til lovforslaget, da det potentielt vil få store konsekvenser for vores borgere.

Borgerne skal holdes skadefri

De foreslåede ændringer i de eksisterende rammevilkår risikerer at undergrave de investeringer, som kommunerne har gjort for at bidrage og leve op til samfundskrav om behandling af affaldsmængder med mere. Der er endvidere tale om investeringer i forbrændingskapacitet, som kommunerne har foretaget for at sikre behandling af de affaldsmængder, der var fastsat gennem en årrække. Staten har godkendt etableringen af alle affaldsforbrændingsanlæggene, og staten har derfor med åbne øje godkendt den eksisterende kapacitet for affaldsforbrænding i Danmark.

En konkurrenceudsættelse af det forbrændingsegne affald vil de facto være lovgivning med tilbagevirkende kraft, og såfremt et anlæg må lukke pga. konkurrenceudsættelsen, vil det betyde ekstraordinære tab for de berørte ejerkommuner og dermed for borgerne i de berørte kommuner. Vi savner helt overordnet svar på hvordan.

Norfors har ifølge det kommende årsregnskab (2022) en langfristet gæld til KommuneKredit på 1,26 mia. kr. Der er, som en konsekvens af ny og moderne ovnlinje, øgede omkostninger til gældsafvikling i en årrække fremover. Norfors må derfor anses for at være blandt de affaldsforbrændingsselskaber i landet med den største andel af strandede omkostninger i tilfælde af lukning.

Det fremgår af Klimaplanen, at affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kommunale lån i KommuneKredit skal kunne fortsætte til udløb under forudsætning af, at de lever op til gældende regler for kommunal garantistillelse, herunder betaling af markedskonform garantiprovision. Hvem har foretaget vurderingen af, at en videreførelse af affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende lån i KommuneKredit mod betaling af garantiprovision ikke vil være i strid med statsstøtte-reglerne? Foreligger der et juridisk notat vedrørende denne vurdering?

Med lovforslaget indsættes nye hjemler til kommunal garantistillelse betinget af, at disse gives på markedsvilkår. Det er svært at gennemskue de reelle konsekvenser af reglerne. Vil det fx være lovligt at yde kommunal lånegaranti til lån på det private lånemarked til et affaldsforbrændingsanlæg, der har en meget høj gæld og høj risiko?

Hertil kommer at ny lånefinansiering af ny produktionskapacitet til erstatning af varmegrundlaget fra forbrændingsanlægget, vil belaste ejerkommunernes låneramme yderligere, såfremt der skal stilles kommunegaranti.

Da ejerkommunerne, og dermed borgerne, hæfter fuldt ud og solidarisk for evt. restgæld i tilfælde af nedlukning eller konkurs, vil det i praksis være borgerne i de omfattede ejerkommuner, der vil skulle afholde de ekstraordinære omkostningerne for den nødvendige tilpasning af den samlede forbrændingssektor.

Vi mener ikke det er rimeligt, at borgere, der tilfældigvis bor i de ramte ejerkommuner, skal bære en urimelig omkostning på vegne af det samlede fællesskab. Dette særligt i lyset af, at eksisterende gæld er optaget på baggrund af eksisterende rammevilkår og under andre forudsætninger, ligesom den nuværende forbrændingskapacitet er godkendt fra nationalt hold.

Der er derfor behov for at sikre, at borgerne lokalt ikke påtvinges at afholde et tab, som en national vision om konkurrenceudsættelse vil medføre. Med lovforslaget afsættes en pulje på 200 mio. kr. til dækning af dele af evt. strandede omkostninger. EA Energianalyses *Kapacitetstilpasningsplan for affald* på vegne af KL (lukkelisten), opgør den samlede eksisterende restgæld landet over til ca. 10 mia. kr. Med de eksisterende gælds niveauer sammenholdt med forventeligt sværere konkurrencevilkår for udsatte anlæg, er det vores klare vurdering, at den

afsatte pulje må anses for at være langt fra tilstrækkelig i forhold til at dække de samlede forventede tab landet over.

Vi vil derfor på det kraftigste opfordre til, at evt. strandede omkostningerne dækkes fuldt ud af det samlede fællesskab (staten) frem for af borgerne i de omfattede ejerkommuner.

Det er samtidig utydeligt, hvordan forbrændingskapaciteten forventes reduceret, eftersom dette krav er taget ud af lovforslaget. Dermed frygter vi, at "midlet sættes foran målet", hvilket risikerer at medføre markante ekstraregninger for de få, uden noget egentlig formål.

Endvidere vil gennemførelsen af ny selskabsstruktur medføre et markant administrativt ressourcetræk i både selskaberne og ejerkommunerne. Omkostningerne hertil vil ligeledes skulle dækkes via enten renovationsgebyret, fjernvarmeregningen eller kommunernes skatteydere. Da dette anses som et statsligt krav til kommunerne, og da det ikke ses som en opgave der fordeles ligeligt ud på borgerne, bør der ske en kompensation via Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT) for den andel, der vedrører udgifter i kommunerne.

Bombe under fjernvarmeudrulningen og kommunernes klimaindsats
Konkurrenceudsættelse af forbrændingssektoren og dermed risikoen for lukning af forbrændingsanlæg udgør en væsentlig risiko for både den eksisterende og fremtidige fjernvarmeforsyning.

Varmen fra affaldsforbrænding udgør stort set alle steder en væsentlig andel af varmegrundlaget i de lokale fjernvarmenet. Her nytter det ikke at anlægge en gennemsnitsbetragtning på affaldsenergiens samfundsnytte på overordnet niveau.

Vi kan ikke bare slukke for ovnene, hvis Norfors udkonkurreres i de i lovforslaget forslåede udbud af kommunernes affald. Derfor vil vi blive tvunget til at importere affald fra udlandet for at sikre den fornødne varmeforsyning af eksisterende fjernvarmekunder. Det kan umuligt være hensigten med Klimaplanen.

Såfremt forbrændingsanlæg lukkes, vil det være en betragtelig opgave at finde erstatningsanlæg til at forsyne eksisterende fjernvarmekunder. I forvejen arbejder kommunerne hårdt på at finde placeringer til nye varmeproducerede anlæg, der skal muliggøre udrulning af ny fjernvarme og konvertering af gasområder. Dette vel og mærke i områder, der ofte

er underlagt både lokale og nationale restriktioner, der gør det vanskeligt at udpege egnede arealer.

Som følge af aftale mellem Regeringen og KL om *fremskyndet planlægning for udfasning af gas til opvarmning og klar besked til borgerne* af 29. juni 2022, har kommunerne i 2022 udarbejdet nye varmeplaner med henblik på udfasning af russisk gas inden 2028, herunder med ambitiøse mål for fjernvarmeudbygningen. Vores vurdering er, at det ikke vil være muligt at løfte begge opgaver samtidig - særligt med de korte tidshorisonter.

Det virker absolut kontraproduktivt, at staten med den ene hånd tilskynder kommunerne til at udarbejde varmeplaner med henblik på at bidrage til håndteringen af en international energikrise, og med den anden hånd skaber tvivl om og fjerner fundamentet for fjernvarmeforsyningen, uden at give klare svar på, hvordan den fremtidige forsyning kan opretholdes.

Hertil kommer uklarheden i forhold til, hvordan fjernvarmeselskaberne og ejerkommunerne i overgangsperiode frem mod evt. nedlukning skal sikre det fornødne varmegrundlag uden samtidig at akkumulere gæld i selskabet.

Skal anlæg lukkes, bør det endvidere meddeles i god tid (minimum 5 år) for at give tid til etablering af nye varmekilder. Samtidig bør ministeren sikre økonomisk støtte og ekstraordinær effektiv myndighedsbehandling til etableringen af nye store VE-anlæg til varmeproduktion, da det er en væsentlig forudsætning både for erstatning af affaldsvarmen, for den fremtidige fjernvarmeudbygning og dermed også for efterlevelsen af kommunernes respektive klimamål.

I forlængelse heraf er det svært at forestille sig, at anlæg fremadrettet vil have interesse i og ikke mindst mulighed for at investere i fx CO₂-fangst, særligt hvis anlægget er økonomisk udfordret af konkurrencepresset. Netop affaldsforbrændingsanlæg vurderes at være særligt egnede til CO₂-fangst. På Norfors er det således vurderet, at CO₂-fangst kan reducere CO₂ i røggassen med op mod 95%, hvoraf kun en mindre del har fossil oprindelse. Der er med andre ord tale om en potentiel meget vigtig del af ejerkommunernes mulighed for at bidrage aktivt til de nationale klimamål, som de facto umuliggøres med lovforslaget.

Såfremt lovforslaget vedtages, er der derfor behov for afklaring af, hvordan overgangen fra affaldsvarme til alternativ varmeproduktion skal

foregå uden brug af importeret affald samtidig med, at vi sikrer grundlaget for udbygningen af ny fjernvarme. Derudover bør det sikres, at kommunerne har den fornødne tid til at etablere ny varmeproduktion, ligesom kommunerne bør sikres bedre mulighed for at udpege arealer til ny varmeproduktion. Er staten fx villig til at stille statsejede arealer i kommunerne til rådighed for etableringen af ny grøn varmeproduktion? Sidst men ikke mindst bør det sikres, at forbrændingsanlæg fortsat har incitament til at investere i CO2-fangst.

Tidsplan for udbud af det forbrændingsegnete affald

Vi er tillige bekymrede for den tidsplan for kommunernes udbud af det forbrændingsegnete affald, som lovforslaget lægger op til. Udbud skal være gennemført og kontrakter skrevet under et halvt år efter, at forbrændingsanlæggene er selskabsgjorte. Hovedparten af de danske kommuner får derfor kun 6 måneder til gennemførelsen af en fuld udbudsproces på et på daværende tidspunkt endnu ukendt marked.

Også for forbrændingsselskaberne vil den korte tidsplan være problematisk. Da alle kommuner vil udbyde indenfor meget kort tid, vil de enkelte forbrændingsselskaber ikke have fået tildelt kontrakt på et eller flere udbud, før der skal gives tilbud på det/de næste. Det kan således være vanskeligt for det enkelte selskab at vide, hvornår det når sin maksimale kapacitet, og dermed ikke længere har mulighed for at give tilbud på udbudte opgaver.

Vi opfordrer til, at den annoncerede udbudsskabelon foreligger i sin endelige form senest den 1. juli 2024, så kommunerne kan nå at tage stilling til brugen af den, før udbuddene skal gennemføres.

Endelig er der en række praktiske forhold, som skal være på plads, før kontrakterne med forbrændingsselskaberne træder i kraft 1. juli 2025. Her tænkes især på transportlogistik og muligheder for omlastning af det indsamlede affald. Det er både dyrt for kommunerne og miljømæssigt uforsvarligt, hvis indsamlingsbilerne skal køre langt for at kunne aflevere affaldet.



Til klima- energi- og forsyningsministeren samt ordførere i aftalekredsen bag klimaplanen for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi

(Høringssvar fra Albertslund og Glostrup Kommuner til lovforslag om ny affaldslovgivning)

Dato: 14. marts 2023
Sags nr.: 07.00.01-K04-1-23

Kære Lars Aagaard og ordførere i aftalekredsen bag klimaplanen om en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi – journalnummer 2023-1768

CO₂-udledningerne fra affaldsenergien skal reduceres markant i løbet af de kommende år, hvis vi i Danmark skal nå vores klimamål på den økonomisk mest effektive måde. Samtidig står både Danmark og resten af EU midt i en omfattende energi- og forsyningskrise, der vil kulminere i vinteren 2023/24. Som medejer af affaldsenergianlæg ønsker vi at bidrage mest muligt til at løse disse udfordringer.

Det kan vi ikke, hvis lovforslaget om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen bliver vedtaget i sin nuværende form. Det er Albertslunds kommunes vurdering at det fremlagte lovudkast vil betyde, at Danmark ikke kan nå i mål med en CO₂- reduktion på 70 pct. i 2030, ligesom det vil forsinke udfasningen af naturgas.

Der skal etableres CO₂-fangst på alle de anlæg hvor det giver mening – Vestforbrænding er allerede i gang med at realisere ambitionen og de anlæg, hvor det ikke giver mening, skal kontrolleret tages ud af drift i takt med, at de er fuldt afskrevne og at der kan sikres et alternativt varmegrundlag, som ikke vil medføre store prisstigninger for borgerne.

Det er derfor helt afgørende, at der hurtigst muligt kommer de nødvendige rammebetingelser til at kunne komme i gang med at investere i CO₂-fangst. Det kræver klare, stabile og gennemsigtige rammer, som bør give alle anlæg lige muligheder for CO₂-fangst, uafhængigt af teknologi eller ejerskab. Det er som en del af disse rammer helt centralt, at den grønne CO₂ prissættes gennem en reel negativ CO₂-afgift, at der fra statslig side sikres infrastruktur for transport af CO₂ samt at CO₂-fangst kan være en del af hovedaktiviteten hos de kommunalt ejede selskaber.

Det af regeringen fremlagte lovforslag peger i den modsatte retning. Lovforslaget bygger på en politisk aftale fra juni 2020 og indeholder ikke de seneste års anbefalinger om CO₂ fangst. Herunder anbefalinger fra "regeringens klimapartnerskaber- Energi- og Forsyningssektoren" fra marts 2020, udarbejdet af Dansk Energi (Fmd. Henrik Poulsen, Ørsted).

Affaldsenergien er en vigtig brik i både nutidens og fremtidens energisystem. Vi mener ikke at det er forsvarligt, at der stik imod EU-Kommissionens anbefalinger lægges op til en forceret afvikling af vigtig el- og varmeproduktion i Danmark, der vil kunne forstærke energikrisen og forøge efterspørgslen af russisk naturgas i boligopvarmningen.

BORGMESTEREN

Albertslund Kommune
Nordmarks Allé 1
2620 Albertslund

www.albertslund.dk
albertslund@albertslund.dk
T 43 68 68 68



Lovforslaget vil i den nuværende form betyde, at planlagte projekter med CO2-fangst går i stå

Med det fremsatte lovforslag indføres der konkurrence fra 2025, og det fremgår, at man nogle år senere vil indføre stramninger, der ikke er kendte på forhånd, og som skal få 30 pct. af kapaciteten i sektoren til at lukke eller gå konkurs senest i 2030. Modellen vil derfor i de næste 5-7 år skabe stor usikkerhed om, hvilke anlæg der skal lukke, og hvilke der skal drives videre. Vi er meget bekymret for klimakonsekvenserne ved denne opbremsning og deres direkte konsekvenser for klimaet.

Hvis der skal ske stramninger i konkurrencevilkårene, skal de på bordet fra starten. Den usikkerhed, som en senere indførelse af ikke-kendte stramninger medfører, er det mest problematiske i lovforslaget. Den vil medføre, at lån til investeringer i CO2-fangstanlæg, der kræver milliardstore investeringer, som vil skulle afskrives over 15-20 år, vil være forbundet med så stor risiko, at investeringerne ikke vil blive foretaget. Konsekvensen er, at de klimamæssige ambitioner om 70 pct CO2-reduktion i 2030 ikke kan indfries.

Vi opfordrer derfor til, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over følgende centrale elementer i modellen, så der er klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen kan have for kommunerne.

Alternativt opfordrer vi til, at man dropper ideen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence og i stedet stiller krav om CO2-fangst på affaldsenergianlæg. Vi foreslår at forligskredsen indkaldes til at drøfte en skæringsdato for krav om CO2-fangst, så snart rammebetingelserne er kommet på plads og sektoren har en reel mulighed for at gå i gang med de nødvendige investeringer. Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved, at der bliver etableret CO2-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening, mens de resterende anlæg vil blive lukket.

Venlig hilsen

Steen Christiansen
Borgmester

/

Kasper Damsgaard
Borgmester

HØRINGSSVAR
Erhvervsstyrelsen
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Sendt til e-mail:
lusan@kefm.dk, anar@ens.dk, jbwf@ens.dk,
akmn@ens.dk
Journalnummer: 2023-1768

Formandssekretariatet
Emil Drevsfeldt Nielsen
Erhvervspolitisk chef
Telefon +45 2229 3521

emni@danskmetal.dk
danskmetal.dk

14. marts 2023

Høringssvar til Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

Dansk Metal takker for muligheden for at indgive bemærkninger til Erhvervsstyrelsen til *Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrence af forbrændingseget affald)*.

Dansk Metal bakker op om Danmarks samlede klimamål. For at det lykkedes så kræver det, at alle sektorer i samfundet omstiller deres produktion og reducerer deres udledninger af drivhusgasser med henblik på at blive klimaneutrale senest i 2045. Her har affaldssektoren også et ansvar for at reducere deres deres udledninger og sikre den grønne omstilling. Med aftalen *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* fra 2020 er det politisk blevet besluttet, at der skal ske en ny organisering af affaldssektoren og en konkurrenceudsættelse af forbrændingsseget affald.

Som en del af lovforslaget foreslås det blandt andet, at kommunerne skal konkurrenceudsætte kommunens affald. Og der skal ske en reduktionskapacitet på 30 %. Dansk Metal støtter øget konkurrence med henblik på at reducere priserne for forbrugerne og opnå en optimal samfundsøkonomi på tværs af affaldssektoren. Med lovforslaget er vi dog bekymret for at konkurrenceudsættelsen sammen med reduktionskravet og på sigt den politiske ambition om at stoppe import af affald vil fordyre affaldshåndteringen for danskerne.

Samtidig er vi bekymret for at reduktionskravet i Danmark vil have en negativ effekt på det globale klima, da vores nabolandes affaldshåndteringsanlæg nødvendigvis ikke er mere effektive end danske anlæg. Dansk Metal mener grundlæggende, at den fri konkurrence er positivt, og bidrager til samfundsøkonomien og danske jobs, men samtidig skal konkurrencen ske på lige vilkår. Vi er bekymret for, at nærværende lovforslag skævvrider markedet for affaldsforbrænding og reducerer muligheden for at sikre danske jobs.

CO₂ fangst og lagring

CO₂-fangst er helt centralt redskab for at affaldssektoren i de kommende år kan blive klimaneutral. For Dansk Metal er det vigtigt, at konkurrenceudsættelsen ikke påvirker muligheden for CO₂-fangst, fordi der skabes usikkerhed hos affaldsanlæggene, om hvorvidt de skal lukke ned de kommende år. Dansk Metal støtter lovforslaget, men for at intentionerne om en klimaneutral affaldssektor, som ligger bag lovforslaget indfries, kræves der samtidig klarhed. Vi må samtidig erkende, at meget er sket, hvad angår udviklingen af grønne teknologier, som CO₂-fangst, siden aftalen om *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi*, blev indgået i 2020. Det er derfor vigtigt for Dansk Metal, at man med lovforslaget sikrer at forbrændingsanlæggene kan investere i CO₂-fangst anlæg. Dansk Metal finder det derfor vigtigt, at man ved indførelsen af lovforslaget, på samme tid har for øje, hvilke incitamentter anlæggene opnår eller fratages for at de kan investere i CO₂-fangst anlæg.

For Dansk Metal er det vigtigt, at tiltagene i lovforslaget ikke får store økonomiske konsekvenser for forbrændingsanlæggene og bliver på bekostning af danske arbejdspladser. Ligeledes må konkurrenceudsættelsen ikke blive på bekostning af det grundlæggende formål med lovforslaget – nemlig at få en klimaneutral affaldssektor.

Såfremt ovenstående giver anledning til spørgsmål eller kommentarer, står vi til rådighed.

Med venlig hilsen

Emil Drevsfeldt Nielsen
Erhvervspolitisk chef

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

(Journalnummer 2023-1768)

14-03-2023
Side 1 af 20

Fælles høringssvar fra Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening vedr. forslag til lov om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring frem til den 14. marts 2023.

Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening takker for invitationen til at kommentere på lovforslaget.

Hovedproblemstilling

CO₂-udledningerne fra affaldsenergien skal reduceres markant i løbet af de kommende år, hvis vi i Danmark skal nå vores klimamål. Det har branchen et klart ønske om at bidrage mest muligt til, og det vil især kunne ske ved, at der etableres CO₂-fangst på affaldsenergianlæg.

Vores ambition er, at der skal etableres CO₂-fangst på alle de anlæg hvor det giver mening – og de anlæg, hvor det ikke giver mening, skal kontrolleret tages ud af drift i takt med, at de er fuldt afskrevne og at der kan sikres et alternativt varmegrundlag, som ikke vil medføre store prisstigninger for varmemeforbrugere.

Det er derfor helt afgørende, at affaldsenergien hurtigst muligt får de nødvendige rammer til at kunne komme i gang med at investere i CO₂-fangst. Det kræver klare, stabile og gennemsigtige rammebetingelser. Herudover er der behov for en reel negativ CO₂-afgift, og at CO₂-fangst kan være en del af hovedaktiviteten hos de kommunalt ejede selskaber, hvilket dog falder uden for det, der skal tages stilling til ifm. dette lovforslag.

Lovforslaget om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald peger desværre i den modsatte retning og vil i den nuværende form betyde, at alle planer om CO₂-fangst i sektoren går i stå, og at vi i Danmark ikke når de politisk fastsatte klimamål. Desuden vil det føre til usikkerhed om mulighederne for at udrulle fjernvarme i naturgasområderne.

Lovforslaget bygger på en politisk aftale fra juni 2020. Der er sket rigtigt meget siden da. Vi står nu midt i en energi- og forsyningskrise, hvor der skal fart på udfasningen af naturgassen. Desuden er det blevet klart, at omfattende CO₂-fangst fra affaldsenergien både kan og må blive en uundværlig del af den samlede danske løsning, hvis vi skal nå i mål med vores klimaambitioner.

Med lovforslaget foreslås det, at man i første omgang indfører konkurrence fra 2025 og nogle år senere indfører stramninger, der ikke er kendte på forhånd, og som skal få

30 pct. af kapaciteten i sektoren til at lukke eller gå konkurs senest i 2030. Denne model vil i de næste 5-7 år skabe stor usikkerhed om, hvilke anlæg der skal lukke, og hvilke der skal drives videre. I denne periode vil det være udelukket, at selskaberne kan investere i CO₂-fangst.

Side 2 af 20

Den usikkerhed, som en senere indførelse af ikke-kendte stramninger medfører, er efter branchens opfattelse det mest problematiske i lovforslaget. Hvis der skal ske stramninger i konkurrencevilkårene, skal de på bordet fra starten. Klare, stabile og gennemsigtige rammebetingelser er en forudsætning for CO₂-fangst.

Lovforslaget i den form, som er sendt i høring, vil betyde, at lån til investeringer i CO₂-fangstanlæg vil være forbundet med så stor risiko, at investeringerne ikke vil blive foretaget. Konsekvensen er, at de klimamæssige ambitioner om 70 pct CO₂-reduktion i 2030 ikke kan indfries.

Konklusion

Processen om at indføre konkurrencemodellen for affaldsenergien skal sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over følgende centrale elementer i modellen:

- Eventuelle stramninger i konkurrencevilkårene skal være kendte fra start.
- Eftersom halvdelen af sektorens indtægter kommer fra varmesalg, skal der fra start også være klarhed over, hvordan priser for affaldsvarme bliver reguleret.
- Kommunerne skal fra starten have klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen vil kunne have for dem.

Alternativt kan man droppe planerne om kapacitetsreduktion gennem konkurrence og i stedet stille krav om CO₂-fangst på affaldsenergianlæg. Et sådan krav kunne for eksempel gælde for de større anlæg fra 2030 og for øvrige anlæg fra 2032, forudsat at rammebetingelserne for CO₂-fangst kommer på plads i tide til, at selskaberne har en reel mulighed for at foretage de nødvendige investeringer.

Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved, at der bliver etableret CO₂-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening, mens de resterende anlæg lukker.

Generelle bemærkninger

I dette afsnit uddybes nogle af forklaringerne på de forhold, der er peget på ovenfor. Desuden peges der på andre generelle forhold, som bør overvejes i det videre forløb.

En række elementer i modellen er ikke en del af lovforslaget

Der mangler afklaring på en række forskellige elementer, som gør, at de reelle konsekvenser og effekter af konkurrenceudsættelsen ikke kan vurderes (og at forligskredsen derfor heller ikke har haft mulighed for at forholde sig til dem). Det gælder især følgende elementer:

- De stramninger, der ikke er kendte på forhånd, og som vil skulle indføres, når monitoreringen har vist, at konkurrenceudsættelse ikke fører til den ønskede kapacitetsreduktion. Branchen har udsigt til, at der bliver indført stramninger i form af fx

afgifter, miljøkrav eller andre virkemidler i løbet af 2027-2029, men får ikke med lovforslaget at vide, hvad der kan forventes. Det skaber usikkerhed for alle anlæg.

- Ministeriet har på seneste forligskredsmøde oplyst, at der skal gennemføres analyser/arbejdsspør om følgende emner, hvor ministeriet vil vende tilbage til forligskredsen i 2024:
 - Afgifter, hvor ministeriet vil undersøge effekterne fra dels den grønne skattereform og dels en mulig yderligere afgift på forbrænding.
 - Klarhed om de langsigtede rammer for kommunal deltagelse i CCUS på affaldsenergianlæg, herunder om der evt. kan stille CCUS-krav (ift. håndtering af CCUS-puljer vil ministeriet vende tilbage i 2023).
- Halvdelen af anlæggenes indtægter kommer fra salg af varme til fjernvarmeselskaberne. Ministeriet har orienteret branchen om, at ministeriet arbejder på en ændring af beregningsmetoden for det nuværende affaldsvarmeprisloft, der indtil videre har ligget på et niveau omkring 90-100 kr. pr. GJ, men fremover forventes at ligge på omkring 70 kr. pr. GJ. Ministeriet overvejer desuden en model, hvor de nyeste affaldsenergianlæg kan anvende det nuværende markant højere affaldsvarmeprisloft i en overgangsperiode (så disse anlæg dermed gives en økonomisk fordel i konkurrencen med de øvrige anlæg). Disse ændringer vil selvsagt få indflydelse på, hvordan konkurrencemodellen kan forventes at komme til at virke, og hvilke anlæg den måtte få til at lukke. Ændringsbekendtgørelsen for et nyt VE-affaldsvarmeprisloft på affaldsvarme er endnu ikke hverken vedtaget eller sendt i høring, og det er derfor ikke afklaret, hvilke virkninger det kan forventes at få.
- Konkurrencemodellen indføres med et formål om, at 30 pct. af kapaciteten skal lukke. Modellen indebærer, at kommunerne skal stille lånegarantier for selskabernes eksisterende lån. Alene i KommuneKredit har selskaberne lånt ca. 8 mia. kr. til affaldsenergianlæg. Ud fra en gennemsnitsbetragtning vil disse lån kunne forventes at føre til strandede omkostninger på ca. 2,5 mia. kr. Indtil videre er der fra statens side afsat 200 mio. kr. til strandede omkostninger. Spørgsmålet om statens eventuelle dækning af væsentligt større beløb til strandede omkostninger er udskudt til senere stillingtagen.
- Der er i lovforslaget lagt op til, at det er kommunerne, der kommer til at påtage sig den økonomiske risiko ved konkurrenceudsættelsen. Kommunerne har ved flere lejligheder og på forskellige måder gjort det klart, at de vil holdes skadesløse, og at de ikke vil påtvinges at skulle betale regningen. Spørgsmålet om, hvad der skal ske, hvis både stat og kommuner fastholder, at den anden part skal betale regningen, er også udskudt til senere, herunder evt. afgørelse i retssager om ekspropriation.

På vegne af branchen opfordrer vi til, at lovforslaget sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over disse centrale elementer i modellen, som bør være kendte fra start. I nedenstående afsnit gennemgås, hvilke effekter og konsekvenser lovforslaget i sin nuværende form forventes at medføre, så længe ovenstående liste af spørgsmål står ubesvarede hen.

Forventede effekter for klima og forbrændingskapacitet

Ifølge lovforslaget forventes en reduktion på 0,3 mio. tons. CO₂e allerede i 2025, konkurrenceudsættelsens første år. Dette forholder branchen sig noget undrende overfor, da en konkurrenceudsættelse må forventes at give selskaberne incitament til at udnytte deres kapacitet fuldt ud og dermed importere mere affald, jf. uddybningen nedenfor.

Side 4 af 20

Ministeriets lovforslag må i stedet forventes at føre til stigende CO₂-udledninger. Det skyldes dels, at lovforslaget vil forhindre affaldsenergianlæggene i at kunne investere i CO₂-fangst pga. den usikkerhed, det vil skabe, når anlæggene har udsigt til, at der i 2027-2029 kan forventes indført på forhånd ikke-kendte stramminger.

Lovforslaget vil desuden give selskaberne incitament til at importere mere, så de kan udnytte deres kapacitet fuldt ud. Det skyldes, at selskabernes nuværende situation med hvile-i-sig-selv og non-profit, hvor de varetager miljø-, klima- og forbrugerhensyn, med forslaget skal afløses af kommercielt fokus på at optimere indtjeningen. På nuværende tidspunkt er kapacitetsudnyttelse kun på 85-90 pct. Overgangen til kommercielt fokus giver selskaberne incitament til at drive anlæggene med fuld kapacitetsudnyttelse, hvilket kun kan ske ved at øge importen af affald.

Det er branchen ikke de eneste, som forventer. En række forskellige aktører har stillet spørgsmålstejn ved, om konkurrenceudsættelsen i sig selv kan forventes at have nogen form for gavnlig klimaeffekt:

- Klimarådet har i den nyligt udgivne statusrapport for 2023 gentaget rådets tidligere fremførte holdning om, at konkurrenceudsættelsen ikke i sig selv nedbringer mængden af affald, der forbrændes i Danmark pga. mulighederne for import, og at en alternativ strategi kunne være at lade importen fortsætte og vedtage politik, der sikrer CCS på forbrændingsanlæg. Klimarådet finder modellens virkninger så usikre, at de i deres egen fremskrivning har modregnet de 0,6 mio. ton CO₂e-reduktioner, som Energistyrelsen ellers har bogført i deres klimafremskrivning for 2030 som følge af dette lovudkast.
- Concito *"ser ikke noget i lovforslaget, som sikrer reduktioner af CO₂-udledningen fra affaldsforbrænding."* Det kan ikke blot ende *"som en dyr måde at gøre ingenting for klimaet på. Det risikerer også at spænde ben for klimamæssigt fornuftige investeringer, fordi det øger usikkerheden omkring forbrændingsanlæggene. Det kunne ikke mindst være i fangst og lagring af CO₂, som [...] er relevant at investere i for flere forbrændingsanlæg."*
- Rådet for Grøn Omstilling tror ikke på modellen i lovforslaget: *"Man starter med en liberalisering ud fra en forventning om, at de effektive så vil få en god forretning og udkonkurrere de mindre effektive",* men *"Man burde i stedet starte med miljøkrav eller afgifter. Vi har ikke tid til at prøve alt muligt af, som ikke virker."*
- EA Energianalyse har anført, at lovforslaget ikke har noget med klimaforbedringer at gøre, men at det udelukkende handler om et forsøg på at effektivisere affaldsenergien, og at det ikke vil føre til kapacitetsreduktion: *"I ingen af de analyser, vi har udført, har liberalisering medført, at der bliver brændt mindre affald af i Danmark"*.

Herudover fremgår det af Klimaministeriets seneste orientering af forligskredsen, at de klimaeffekter, som fremgår af lovforslaget, først forventes at indtræffe i 2035, når effekterne fra aftalen om grøn skattereform medregnes.

Side 5 af 20

Det er fem år senere, end hvad der fremgår af lovforslaget, og det er samme tidshorisont, som hvis den miljøgodkendte kapacitet blev reduceret i takt med, at de ældre ovnlinjer udfases som følge af behov for større reinvesteringer (jf. Energistyrelsens Klimastatus- og fremskrivning 2022).

Lovforslaget forhindrer investeringer i CO₂-fangst

Ifølge Klimarådet har CO₂-fangst på affaldsenergis anlæg et potentiale for CO₂e-reduktioner i 2030 på 2,3 mio. tons, og det er et potentiale, som branchen har et klart ønske om, at vi skal have realiseret. Mange af selskaberne er allerede i fuld gang med at undersøge og planlægge investeringer i CO₂-fangst.

Med lovforslaget i sin nuværende form indføres der konkurrence fra 2025, og det fremgår, at man nogle år senere vil indføre stramninger, der ikke er kendte på forhånd, og som skal få 30 pct. af kapaciteten i sektoren til at lukke eller gå konkurs senest i 2030.

Denne usikkerhed er det mest problematiske i lovforslaget. Den gør det helt umuligt for kommunerne at kunne stille de lånegarantier, der vil være nødvendige for at kunne opnå finansiering til investeringer i CO₂-fangst. Der er her tale om milliardstore investeringer, som vil skulle afskrives over 15-20 år. Med udsigt til en risiko på 30 pct. for, at man efterfølgende skal indfri garantien, kan man ikke som ansvarlig kommune stille en sådan garanti.

Det kan heller ikke forventes, at der på almindelige lånemarkeder vil kunne findes kommercielle långivere, der vil være villige til at foretage udlån uden garantistillelse, når der er udsigt til, at der om 5-7 år vil blive indført stramninger, som skal få 30 pct. af anlæggene til at lukke.

Resultatet vil blive, at alle planer om CO₂-fangst i sektoren vil gå i stå i de næste 5-7 år. Det vil også komme til at betyde, at de danske klimamæssige ambitioner om 70 pct CO₂-reduktion i 2030 ikke kan indfries.

I praksis vil det under den fremlagte model kun være de anlæg, der kan opnå et statsligt tilskud som del af CCUS-puljen, som vil have den mindste chance for skaffe finansiering til at etablere CO₂-fangst. Men selskaber, der opnår tilskud fra CCUS-puljen, vil dog have samme risiko som de øvrige anlæg for, at det bliver netop dem, der bliver ramt af de efterfølgende stramninger, og at de bliver blandt de anlæg, der går konkurs.

Vi har svært ved at forestille os, at dette var hensigten med klimaplanen om en grøn affaldssektor fra 2020. Det er i øvrigt heller ikke hensigten med statsstøttere reglerne, idet EU-statsstøttere reglerne netop er blevet ændret for bl.a. at give mulighed for at støtte investeringer i CO₂-fangst.

Hvis Danmark skal nå sine klimamål har vi travlt, og vi er nødt til hurtigt at skabe klare, stabile og gennemsigtige rammebetingelser for CO₂-fangst. Denne klarhed skal skabes, før en eventuel konkurrenceudsættelse af affaldsenergien.

Et krav om CO₂-fangst kan være en alternativ løsning

Som et alternativ til, at der indføres en konkurrencemodel, hvor der er skabt klarhed over alle rammebetingelser fra start, kan det overvejes at droppe konkurrencemodellen og i stedet stille krav om CO₂-fangst på affaldsenergianlæg. Et sådan krav kunne for eksempel gælde for de større anlæg fra 2030 og for øvrige anlæg fra 2032.

Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved, at der bliver etableret CO₂-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening. Det vil især være tilfældet for de nyere anlæg, der vil kunne fungere i mindst 15-20 år fremover, så investeringerne i CO₂-fangst vil kunne afskrives over en tilstrækkeligt lang periode.

Alle de anlæg, hvor det ikke er tilfældet, vil med denne model blive taget ud af drift. Med en sådan model er der klare rammebetingelser fra start, hvor de anlæg, der skal lukke, vil kunne nå at afskrive deres anlæg, og der vil derfor ikke være behov for, at kommuner skal garantere lån med høj risiko, eller at tilfældige skatteborgere i sidste ende skal betale regningen for modellen.

Et sådan krav om CO₂-fangst vil desuden dels føre til den politisk ønskede kapacitetsreduktion, dels at CO₂-udledningerne fra sektoren vil blive reduceret markant, så sektoren allerede forud for 2030 vil blive CO₂-negativ og desuden kunne yde et markant bidrag til, at vi i Danmark kan komme i mål med vores klimaambitioner.

Et krav om CO₂-fangst vil dog ikke kunne stå alene. Det vil kun kunne gennemføres, hvis det i praksis sikres, at der bliver både tid til og mulighed for at kunne finansiere investeringer i CO₂-fangst. De væsentligste forudsætninger er, at rammebetingelserne kommer på plads hurtigt, samt at de indeholder en reel negativ CO₂-afgift, og at fangsten af CO₂ kan være en del af hovedvirksomheden på kommunale affaldsenergianlæg.

Forventede økonomiske virkninger

Det fremsatte lovforslag forventes at have en række økonomiske konsekvenser for kommuner, selskaber, forbrugere i husholdninger og erhverv samt skatteborgerne i tilfældige kommuner.

Kommunerne

Kommunerne tvinges med lovforslaget i praksis til at stille lånegarantier for selskabernes eksisterende lån i forbrændingsanlæg, som alene hos KommuneKredit udgør ca. 8 mia. kr. Når konkurrencen skal få 30 pct. af anlæggene til at lukke, vil det ud fra en gennemsnitsbetragtning kunne forventes at føre til strandede omkostninger på ca. 2,5 mia. kr. alene for lån i KommuneKredit. Herudover har anlæggene også eksisterende lån i realkreditinstitutter, mv. Indtil videre er der fra statens side kun afsat 200 mio. kr. til strandede omkostninger.

Herudover fremgår det af konsekvensvurderingen, at lovforslaget vil medføre et yderligere hul i kommunekasserne på knap 4 mia. kr. til dækning af underskud i affaldsenergianlæggene i 2025-2035.

Kommunerne vil kunne få dele af disse tab dækket via indtægter fra garantiprovisioner, jf. de konkrete bemærkninger vedr. garantiprovision på s. 16. Såfremt indførelsen af konkurrencemodellen måtte ende med at indebære, at kommunerne dels opkræver markedskonforme garantiprovisioner svarende til en gennemsnitlig risiko på 5 pct. årligt og desuden hvert år må indfri garantierne i 5 pct. af tilfældene, ville der samlet set for kommunerne være tale om et nulsumsspil, hvor indtægter og udgifter går op i hvert enkelt år.

Side 7 af 20

For de enkelte kommuner vil dette regnestykke dog aldrig gå i nul, tværtimod. Kommuner, som stiller garantier for selskaber, der overlever, vil få store ekstraintægter, mens kommuner, der stiller garantier for selskaber, som går konkurs, skal indfri garantierne og sende regningen til deres skatteborgere og/eller lukke børnehaver og plejehjem.

Efter branchens oplysninger har ministeriet ikke orienteret forligskredsen om disse problemstillinger. Det er desuden ikke branchens opfattelse, at det er sådanne virkninger, som forligskredsen bag klimaplanen havde forestillet sig, at konkurrencemodellen for affaldsenergien vil kunne indebære.

Selskaberne

Lovforslaget forudsætter, at kommunerne skal til at opkræve markedskonforme garantiprovisioner. Det må forventes at indebære ekstraomkostninger for selskaberne på et beløb, der er markant højere end 0,5 mia. kr. årligt, jf. de konkrete bemærkninger vedr. garantiprovision på s. 16.

Hertil kommer meromkostninger for selskaberne til udarbejdelse af udbud og betaling af selskabsskat. Sidstnævnte er af ministeriet blevet skønnet til 60 mio. kr. årligt.

For at sætte disse omkostninger lidt i perspektiv har affaldsenergianlæggene i dag faktiske omkostninger på ca. 2,7 mia. kr. årligt og herudover afgiftsbetalinger på ca. 1,5 mia. kr. En omkostningsstigning på mindst 0,5 mia. kr. i sektoren vil altså svare til knap 20 pct.

Efter branchens oplysninger har ministeriet ikke orienteret forligskredsen om denne ekstraomkostning.

Forbrugere i husholdninger og erhvervsliv

Det fremgår af klimaplanen, at det ikke må blive dyrere at være dansker, samt at modellen skal føre til samlet set lavere affaldstakster og i mange tilfælde lavere varmekoster.

Affaldstakster

Når selskaberne ikke længere skal være non-profit, men i stedet skal agere kommercielt mhp. at optimere deres indtjening, vil affaldsprisen efter en konkurrenceudsættelse

blive bestemt af priserne på det europæiske marked. Det vil i praksis betyde, at importprisen bliver prissættende for det danske forbrændingsegnete affald.

Det er i sagens natur ikke muligt at forudsige med 100 pct. sikkerhed, hvordan importpriserne for affald vil udvikle sig.

Side 8 af 20

Forud for krigen i Ukraine var den betaling, som anlæggene modtog for at afbrænde restaffald, markant højere for det importerede affald end for det danske restaffald. Krigen og energikrisen har imidlertid ført til, at en række nedlukkede værker er blevet startet op igen, og at der på mange af disse anvendes affald som brændsel. Desuden har man i Sverige i forlængelse heraf ophævet afgifter på affaldsenergien. Det har ført til, at betalingerne for importeret affald i øjeblikket er noget lavere, end for to år siden.

Ligesom der pt. er tale om markant højere elpriser, end der kan forventes på lang sigt, er det branchens opfattelse, at de langsigtede priser for importeret affald vil kunne forventes at være markant højere end de nuværende, og at priserne også kan forventes at blive markant højere end de hidtidige gennemsnitspriser, som anlæggene har fået for at afbrænde dansk restaffald.

Det er der flere grunde til, sådan som branchen har gjort ministeriet udtrykkeligt opmærksom på. En af de væsentlige grunde til det er, at der kan forventes at være underkapacitet på europæiske forbrændingsanlæg ift. de forventede mængder af restaffald til forbrænding. En yderligere grund er, at der nu er udsigt til, at der også i andre europæiske lande end Danmark og Sverige (i modsætning til nu) fremover skal betales EU-kvoter for CO₂-udledninger fra affaldsforbrænding. Det vil selvsagt have en betydelig virkning for importpriserne i opadgående retning.

Det er på denne baggrund branchens klare forventning, at den gennemsnitlige importpris i perioden frem mod 2030 vil være højere end den nuværende gennemsnitstakst for dansk affald.

Varmepriser

Forbrugerpriserne på fjernvarme kan desuden forventes at blive højere fremover som følge af lovforslaget. Konkurrenceudsættelsen og overgangen til en model hvor selskaberne skal agere kommercielt og optimere deres indtjening må forventes at føre til, at de så vidt muligt vil opkræve de højst mulige priser for varmen fra affaldsenergien.

I den forbindelse har branchen fået oplyst, at ministeriet og Energistyrelsen har planer om at indføre ny regulering, der nedsætter det nuværende affaldsvarmeprisloft fra 90-100 kr. pr. GJ til fremover at ligge på 70 kr. pr. GJ, dog med en undtagelse om, at de nyeste anlæg fortsat må tage den højere pris, så det ikke bliver disse, som konkurrencen får til at gå konkurs.

Det nye VE-prisloft ligger ikke langt fra den nuværende gennemsnitspris for affaldsvarmen. Den planlagte nye regulering af affaldsvarmepriserne vil således ikke i sig selv føre til forbrugergevinster, men den kan selvsagt have utroligt stor betydning for, hvilke selskaber modellen skal ende med at få til at gå konkurs, når ca. halvdelen af affaldsenergianlæggenes indtægter kommer fra salg af varme til fjernvarmeselskaber.

Ministeriets planer herom fremgår efter branchens oplysninger hverken af politiske aftaler eller på baggrund af politiske beslutninger. Disse planer synes derfor alene at komme fra ministeriet, og de synes dels at have til formål at begrænse anlæggenes indtægtsmuligheder mhp. at få anlæg til at lukke, dels at have til formål at give de nyeste anlæg en betydelig konkurrencefordel, så konkurrencemodellen ikke ender med at få netop disse anlæg til at gå konkurs.

Side 9 af 20

Det er branchens opfattelse, at ministeriets planer om markante ændringer ift. halvdel af affaldsenergianlæggenes indtægter burde have været en integreret del af nærværende forslag, så det kunne blive muligt at tage stilling til modellens samlede konsekvenser.

Det er desuden branchens opfattelse, at ministeriets planer, sådan som branchen har fået det oplyst, ikke i sig selv vil føre til forbrugergevinster samlet set, men at de dog vil have stor indflydelse på prisniveauet og føre til mere ensartede affaldsvarmepriser på tværs af landet.

Denne virkning kommer dog ikke til at gælde for varmemeforbrugerne hos de anlæg, der går konkurs. Disse må tværtimod forvente væsentlige prisstigninger, som i første omgang vil ramme dem i den mindst 3-årige periode, som det vil tage at få etableret alternativ varmforsyning (hvor ministeriets model, sådan som branchen har forstået det, er, at kurator i konkursboet skal køre anlægget videre med importeret affald og dispensation fra affaldsvarmeprisløftet), og som herefter i nogle tilfælde også vil ramme dem i form af højere priser til finansiering af den nye varmforsyningsløsning, der skal etableres til erstatning for affaldsvarmen. Sidstnævnte virkning skyldes, at der ikke nødvendigvis vil kunne etableres en ny fjernvarmeproduktion, der prismæssigt kan konkurrere med den produktion, der iht. lovforslaget skal lukkes/gå konkurs.

Det er på denne baggrund svært at se, hvordan man i lovforslagets konsekvensvurdering er kommet frem til, at indførelse af konkurrencemodellen vil føre til gevinster for husholdningerne på 650 mio. kr. og for erhvervslivet på 350 mio. kr. Det fremgår ikke, hvordan der med indførelse af en ny konkurrencemodell fra første år skulle kunne opnås forbrugergevinster på i alt 1 mia. kr. i en sektor, hvor udgangspunktet er samlede produktionsomkostninger på 2,7 mia. kr.

For at sætte de estimerede forbrugergevinster lidt i perspektiv, vil en hypotetisk besparelse på 10 pct. i affaldstaksen svare til 50 kr./ton ift. nuværende priser. Med lidt under 3 mio. ton. forbrændt dansk affald i 2025-2030, vil det give en årlig besparelse på 130-150 mio. kr. Det er svært at se, hvor de resterende 850 mio. kr. i besparelser for husholdninger og erhvervsliv skal hentes.

Konkurrenceøkonomisk vurdering af lovforslagets økonomiske virkninger

Dansk Fjernvarme har anmodet en af Danmarks bedste konkurrenceøkonomer, Torben Thorø Pedersen, der i mange år har været Managing Economist i Copenhagen Economics og nu er seniorøkonom i Bruun & Hjejle, om at lave en uafhængig økonomisk vurdering af konkurrencemodellens sandsynlige virkninger.

De væsentligste konklusioner i Torben Thorø Pedersens vurdering er, at konkurrencemodellen kan forventes

- at øge forbrændingsanlæggenes kapacitetsudnyttelse fra de nuværende 85-90 % til tæt på 100 %
- at øge importen af forbrændingsegnet affald betydeligt
- at øge markedsprisen på forbrændingsegnet affald til importprisens niveau, der historisk har været højere end den danske gennemsnitspris
- at øge forbrugerprisen på forbrænding af affald i Danmark
- at skade affaldsanlæggenes incitament til at investere i CO₂-fangst.

Side 10 af 20

Torben Thorø Pedersens vurdering vedlægges som bilag til dette hørings svar.

Varmepumper er mange steder ikke et reelt alternativ

Af lovforslaget fremgår det, at modellen ikke går ud over varmforsynings sikkerheden, fordi lukning af anlæg vil skulle godkendes af kommunalbestyrelsen, og at et anlæg ikke kan lukke, før der er fundet alternativ varmforsyning.

Af den orientering som ministeriet gav forligskredsen den 9. februar 2023 fremgik det, at Energistyrelsen vurderer at store varmpumper er relevante alternativer til affaldsenergi. Dette er langt fra altid tilfældet.

Branchen har gentagne gange påpeget, at varmpumper mange steder ikke kan erstatte den manglende termiske kapacitet, da temperaturen ved brug af varmpumper er meget lavere end temperaturen ved affaldsvarme. Man kan derfor ikke nødvendigvis erstatte affaldsvarme med varmpumper på samme lokation, uden at skulle foretage omfattende opgraderinger af fjernvarmenettene.

For at undgå markante ekstraomkostninger til udbygning af fjernvarmenettene, vil varmpumper derfor normalt skulle placeres længere ude i distributionsnettene. I de større byområder kan det ofte være vanskeligt at kunne erhverve grunde til pladskrævende varmepumpeanlæg, som skal ligge tæt på forbrugerne. Energistyrelsen har i øvrigt selv i anden sammenhæng slået fast, at "man kan derfor ikke forvente, at alle de store varmepumpeanlæg med luft som varmekilde kan placeres inde i de store byområder." (Baggrundsrapporten til Klimaafteleanalyse 2 og 3, 2022, s. 65).

Disse faktorer medvirker til, at den mest oplagte erstatning for de affaldsenergianlæg, der skal lukke, er biomasseanlæg, som vil kunne etableres på samme lokation.

Derudover forsinkes modellen udfasningen af naturgas i boligopvarmningen. Affaldsvarme udgør knap en fjerdedel af den samlede fjernvarmeproduktion i Danmark, og mange af affaldsenergianlæggene ligger tæt op ad områder, hvor der i dag findes individuelle naturgasfyr. Fjernvarmeselskaberne i disse områder er i fuld gang med i samarbejde med kommunerne at få konverteret så mange som muligt fra naturgas til fjernvarme. Usikkerheden over hvilke anlæg, der skal lukke, medfører også en øget risiko for, hvor mange af disse konverteringsprojekter, som rent faktisk kan føres ud i livet.

Rollefordelingen

Med forslaget lægges der op til en rollefordeling, hvor staten træffer beslutningerne, jf. ovenfor, og hvor det er en række andre, der skal løbe risikoen ved den og i sidste

ende også betale regningen. Denne rollefordeling forekommer ikke hverken rimelig eller hensigtsmæssig.

Aftalen om indførelsen af konkurrencemodellen er indgået af forligskredsen på baggrund af et udkast til aftale, der er udarbejdet af Klima, Energi- og Forsyningsministeriet. Beslutningen om underkendelsen af den såkaldte dødsliste fra KL blev truffet i regi af Klima, Energi- og Forsyningsministeriet, som også har stået for udarbejdelsen af udkastet til udmøntningen af aftalen i form af nærværende lovforslag. Det er således udelukkende staten, der træffer beslutningerne om indførelsen af konkurrencemodellen.

Side 11 af 20

Lovforslaget lægger op til, at regningen for konkurrencemodellen i sidste ende sendes til skatteborgerne i de tilfældige kommuner, som har garanteret for lån til selskaberne, der ender med at gå konkurs. Som det fremgår ovenfor, vil der kunne forventes standede omkostninger på milliardbeløb, og indtil videre er der alene afsat 200 mio. kr. til delvis dækning af disse fra statens side.

I modellen er der således lagt op til, at det er kommunerne, der får ansvaret for at løbe den økonomiske risiko ved modellen, da det er kommunerne som hæfter for langt størstedelen af den eksisterende gæld i sektoren.

Af lovforslaget fremgår det, at det er frivilligt for kommunerne, om de vil stille garantierne. Eneste mulige alternativ er imidlertid at indfri lånene. Det vil ikke være muligt at finansiere en sådan indfrielse ved at optage nye lån på det almindelige lånemarked uden at stille garantier, når 30 pct. skal lukke/gå konkurs.

I modellen er der lagt op til, at 30 pct. skal lukke/gå konkurs fra 2025-2030. Da der er 20 affaldsenergiselskaber, svarer det ud fra en gennemsnitsbetragtning til lukning af 6 selskaber, dvs. et selskab hvert af de seks år fra 2025 til 2030. Kommunernes risiko for at skulle indfri garantierne vil ud fra en sådan gennemsnitsbetragtning være 1/20 (dvs. 5 pct.) i 2025, 1/19 (dvs. 5,3 pct.) i 2026 osv.

Når der ikke er taget nærmere stilling til, hvad der skal ske, hvis modellen fx ender med at føre til konkurser for selskaberne med gæld på meget store milliardbeløb, og når KL samtidig gentagne gange har gjort det klart for ministeriet, at kommunernes vil holdes skadesløse, er der således på nuværende tidspunkt udsigt til retssager mellem staten og kommunerne om ekspropriation, og – hvis kommunerne måtte tabe disse sager – at skatteborgere i tilfældige kommuner i sidste ende skal betale regningen for den implementering af den politiske aftale som lovforslaget lægger op til.

Proces

Det er Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforenings opfattelse, at Energistyrelsen i den hidtidige proces har foretaget en grundig inddragelse af branchen, hvor branchen har haft lejlighed til at levere omfattende input til styrelsen, og hvor der har været afholdt flere møder med inddragelse af hele branchen samt en række møder med repræsentanter for Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening. Omfanget af inddragelsen af branchen har således været fuldt tilfredsstillende.

Det er dog desværre samtidig branchens oplevelse, at Energistyrelsen ifm. denne inddragelse har haft et meget fastlåst mandat, som ikke har gjort det muligt for Energistyrelsen at overveje, om der ville kunne opnås bedre klimagevinster på andre måder end ved at indføre den konkurrencemodell, der fremgår af lovforslaget.

Side 12 af 20

Det er også branchens opfattelse, at der er betydeligt plads til forbedringer i processen for inddragelse af det politiske niveau. Så vidt vi er oplyst, har forligskredsen bag klimaplanen ikke været præsenteret for analyser eller overvejelser om, hvordan der kan sikres størst mulige CO₂-reduktioner fra affaldsenergien. Forligskredsen har heller ikke modtaget et samlet beslutningsgrundlag for den modell, der fremgår af lovforslaget. Efter vores oplysninger er forligskredsen desuden kun i meget begrænset omfang blevet orienteret om branchens input, vurderinger og indvendinger ift. modellen.

Som følge heraf har forligskredsen ikke haft mulighed for at kunne tage stilling til modellen på et oplyst grundlag, og vi opfordrer til, at man sætter modellen på pause, indtil der er kommet afklaring på de centrale elementer af modellen, som også nævnes på s. 2-3.

Bemærkninger til enkelte punkter i lovforslaget

I følgende afsnit gennemgås branchens specifikke bemærkninger til udvalgte dele af lovforslaget.

Udbudskrav og ophævelse af anvisningsretten

Det fremgår af lovudkastet, at kommunalbestyrelserne skal udbyde opgaven med behandling af forbrændingseget affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning. Kommunalbestyrelserne skal senest med virkning fra den 1. juli 2025 og herefter løbende indgå kontraktforhold om forbrænding af affald på baggrund af udbud, jf. § 1, nr. 1.

Hvem kan være udbyder

Det fremgår af lovbemærkningerne, at *"hvis en kommune sammen med andre kommuner har organiseret indsamling og øvrig affaldshåndtering i et kommunalt fællesskab eller interessentskab, vil et sådan kunne varetage et udbud på vegne af den enkelte kommune såvel som et samlet fælles udbud."*

For at undgå unødvendige omkostninger til omstrukturering i fælleskommunale samarbejder, bør det i bemærkningerne specificeres, at et fælleskommunalt ejet selskab (uanset om det er et A/S eller I/S) kan stå for udbud af fællesskabets ejerkommuners affald.

Omlastepladser

Det er et krav ifm. selskabsgørelsen, jf. fx lovbemærkningerne på s. 27, at de kommunalt ejede anlæg kun må udføre selve den fysisk forbrændingsydelse, dvs. aktiviteter forbundet med forbrænding af affald, restproduktaktiviteter samt produktion af varme og elektricitet.

Denne snævre definition af, hvilke aktiviteter selskaberne må udføre, er uhensigtsmæssig, da den fx vil indebære, at selskaberne ikke må drive omlastepladser, som vil være helt nødvendige, såfremt affaldet skal transportere ud over meget korte afstande.

Lovforslaget er med denne snævre definition derfor med til at gøre det meget besværligt for selskaber, der ikke er lokaliseret geografisk meget tæt på en indsamlingskommune, at kunne afgive tilbud på det udbudte affald.

Den snævre definition kan derfor forventes at få stor betydning for den faktiske konkurrence i udbuddene, da den yderligere forstærker den store konkurrencefordel, som anlæg lokaliseret tæt på udbyderen i forvejen vil have.

Side 13 af 20

Skabelon

Forsyningstilsynet vil blive bedt om at udarbejde vejledningsmateriale og en skabelon til brug for afholdelse af udbud, jf. lovudkastets § 1, nr. 4. Det fremgår af lovbemærkningerne, at skabelonen skal følge udbudslovens regler og vil skulle fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav i forhold til i et udbud.

Udbud skal gennemføres efter EU's udbudsregler, og alle anlæg inden for EU vil derfor kunne afgive bud. Skabelonen bør derfor være velgennemarbejdet med fokus på EU-udbudsretten og bør have fokus på at sikre anlæggene lige vilkår for at byde ind på affaldet.

Selskabsgørelse

Det fremgår af § 2, nr. 2, at kommunale affaldsenergianlæg skal selskabsgøres, samt af nr. 9, at dette skal ske inden den 31. december 2024. Det fremgår af § 2, nr. 9, at anlæg, som er ejet af en eller flere kommuner den 1. juli 2023, fortsat skal have kommunal majoritetskontrol i den virksomhed der driver anlægget, så længe det er i drift.

Konkret problemstilling ift. Svendborg Kraftvarme

Den 2. februar 2023, inden nærværende lovforslag blev sendt i høring, blev der indgået en bindende købsaftale mellem Svendborg Kommune og Svendborg Fjernvarme A.m.b.a om, at fjernvarmeselskabet overtager Svendborg Kraftvarme P/S pr. 1. januar 2024.

Da det er lovligt at frasælge et kommunalt affaldsenergianlæg under den nuværende regulering, bør kravet om kommunal majoritetskontrol ikke være gældende i tilfælde af, at der allerede er indgået en bindende aftale om salg af et kommunalt ejet affaldsenergianlæg før lovforslagets fremsættelse.

Adgang til at reducere tab

Lovforslagets krav om selskabsudskillelse forholder sig ikke tilstrækkeligt konkret til den situation, hvor et forbrændingsanlægs markedsværdi er lig med eller lavere end værdien af anlæggets gæld, som kan være risikoen for nyere anlæg med stor gæld.

Hvis gælden i et selskab er højere end forventet indtjening, vil der vil ikke kunne udstedes den vurderingsberetning i forbindelse med stiftelse/kapitaludvidelsen, som er en forudsætning efter selskabsloven. Dermed kan selskabet simpelthen ikke stiftes.

I praksis må et sådant anlæg dermed lukkes, fordi det ikke kan drives lovligt efter den 31. december 2024. Det betyder at ejerkommuner og anlæg ikke har mulighed for at reducere tabet ved at afvikle så meget af gælden som driftsøkonomien i fremtidig drift

ville kunne bidrage til – og i stedet tvinges til at indfri den samlede gæld med det samme. Det vil koste penge for både kommuner, borgere og varmekunder.

I en sådan situation vil selv den samlede pulje på 200 mio. kr. til strandede omkostninger på ingen måde række. Der vil være tale om langt større beløb selv for mindre anlæg, hvis en gæld skal indfries fordi der ikke kan udstedes en vurderingsberetning.

Side 14 af 20

Modellen med at et anlæg kan fortsætte i 3 år uden selskabsgørelse, hvis der ligger en plan for nedlukning, er ikke nok. Tabsreduktion kan kræve markant mere end 3 år. For at reducere tab hos nyere anlæg med høj gæld foreslås derfor, at tillade, at en del af gælden kan efterlades hos ejerkommunerne, sådan at selskabet kan etableres for at i det mindste en andel af den samlede gæld kan afvikles gennem fortsat drift.

Problemstillingen beskrives yderligere i hørings svar fra Revisorforeningen – FSR.

Fastsættelse af åbningsbalancer

Det fremgår af lovbemærkningerne, at "Klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om [...] opgørelse af åbningsbalance, herunder værdiansættelsen af anlæggenes aktiver." I forbindelse med opgørelse af åbningsbalancer bør det sikres, at varmemefbrugere ikke risikerer at komme til at betale to gange for deres andel af investeringsomkostningerne til et affaldsenergianlæg, fx fordi der som følge af ændringer i værdiansættelsen af aktiver evt. også ændres på de afskrivninger, som indgår i varmeprisen.

Tidsplan for udbudspligt og selskabsgørelse

I lovforslaget fastlægges en frist for selskabsgørelse til at skulle være gennemført senest 31. december 2024 og en frist for at have gennemført udbuddene og indgået kontrakter om forbrænding af det udbudte affald senest 1. juli 2025. Energistyrelsen har desuden oplyst, at selskaberne først vil kunne deltage i udbud efter, at selskabsgørelsen er gennemført.

Samlet set er der således tale om en toårig periode fra lovforslagets ikrafttrædelse til alle processer om selskabsgørelse og udbud af affaldet skal være gennemført.

Processerne om selskabsgørelsen kan i mange tilfælde forventes at blive omfattende og kan også forventes at komme til at tage lang tid. Det skyldes bl.a. at der skal tages stilling til en række komplicerede forhold ifm. selskabsgørelsen.

I løbet af denne periode skal selskaberne først gennemføre alle processer ifm. selskabsgørelsen, herunder juridiske snitflader, eksisterende kontraktforhold, værdiansættelse i skattemæssige åbningsbalancer, garantistillelser og garantiprovisioner og meget andet. Beslutninger om en række af disse forhold skal tages i ejerkommunerne, og beslutningerne herom vil formentlig skulle behandles over flere omgange, hvor der først træffes principbeslutninger om at igangsætte processer og udarbejde analyser, senere træffes beslutninger om valg blandt flere forskellige valgmuligheder og til sidst beslutninger om godkendelse af de endelige modeller. I det største af disse selskaber, vil beslutningerne herom skulle træffes i 19 forskellige ejerkommuner.

Det må forventes, at disse processer kommer til at tage tid, og det må forventes, at en række af selskaberne først vil kunne nå at have gennemført selskabsdannelsen tæt på fristens udløb 31. december 2024.

Konsekvensen heraf må forventes at blive, at udbuddene de fleste steder derfor først kan igangsættes i starten af 2025, og da udbudsprocesserne også tager betydelig tid, må lovforslagets tidsplaner forventes at komme til at indebære, at udbuddene over det meste af landet i praksis vil blive foretaget samtidig i starten af 2025.

Side 15 af 20

Det vil få den virkning, at selskaberne vil skulle afgive tilbud på en række forskellige udbud på samme tid. Denne situation vil være meget vanskelig for selskaberne at agere i, og såfremt de danske anlæg ikke kan deltage i alle relevante udbud pga. manglende afklaring på tilbageværende ledig kapacitet, vil der være en betydelig risiko for, at de mange samtidige EU-udbud fører til eksport af affald i stedet for at understøtte konkurrence blandt de danske anlæg.

Lovforslagets meget sammenpressede tidsplan kan derfor forventes at føre til en dårligere konkurrencesituation i udbuddene, end der ville kunne opnås i en proces med bedre tid, og der vil også være en betydelig risiko for, at der kan opstå uønskede situationer.

For de udbydende kommuner kompliceres tilrettelæggelsen af udbuddene desuden af, at der skal tages højde for, at der i de seneste år er indgået mange kontrakter om indsamling af de 10 fraktioner, som kan gælde flere år ud over fristen 1. juli 2025. Her er der i kontrakterne typisk indbygget bestemmelser om aflevering til et konkret anlæg. Hvis et andet anlæg vinder forbrændingsopgaven, skal indsamlingskontrakterne derfor genforhandles.

Videreførelse af eksisterende lån og betaling af markedskonform garantiprovision

Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 4, at kommunal garantistillelse fremover skal være betinget af, at garantien gives på markedsvilkår.

Af udkastet til lovbemærkninger på især side 38-41 fremstilles denne nye regel som om, at kommuners garantistillelser for forsyningsvirksomheder generelt er betinget af, at kommuner kræver en markedskonform garantiprovision. Det er efter vores opfattelse ikke korrekt, når det bemærkes at de nye regler om markedsvilkår for garantistillelse er en videreførelse af gældende ret, eller at undladelse af opkrævning af garantiprovision (altid) vil udgøre ulovlig statsstøtte.

De eksisterende lån i KommuneKredit er blevet givet på baggrund af en konkret vurdering af, at de ikke udgjorde statsstøtte på bevillingstidspunktet, fordi der ikke eksisterede direkte konkurrence. Når betingelserne for statsstøtte ikke er opfyldt, skal der hverken efter statsstøttereglerne eller sektorlovgivningen opkræves provision for garantien. Et evt. krav om provision vil i givet fald skulle følge af kommunalfuldmagtsreglerne/det kommunale hvile-i-sig-selv-princip. Der foreligger dog efter vores oplysninger ikke en afklaring af retstilstanden herom.

Fordi man med dette lovforslag vil indføre konkurrence mellem anlæggene, bliver det nødvendigt, at kommunerne opkræver en markedskonform garantiprovision, som udgør den konkurrencefordel der ellers ligger i KommuneKredits renter, for at de eksisterende lån og garantier ikke udgør statsstøtte.

Markedskonforme garantiprovisioner må forventes at skulle være meget høje

I udkastet til lovbemærkningerne defineres markedsvilkår som de vilkår, "som en privat kreditor, der opererer under markedskononomiske forhold, ville kræve af en låntager".

Side 16 af 20

Det er vores opfattelse, at de almindelige danske pengeinstitutter ikke vil foretage ud-lån til en branche, hvor 30 pct. skal lukke/gå konkurs inden 2030 vha. stramninger, som indføres efterfølgende, men ikke kendes på forhånd, med mindre der findes en part, som vil og kan stille fuld garanti for lånet. Umiddelbart er det således vores indtryk, at der ikke på det almindelige lånemarked kan findes private kreditorer, som vil låne til affaldsenergien under de vilkår, der er udsigt til.

På denne baggrund forekommer det ikke hensigtsmæssigt eller rimeligt, at opgaven herom overlades til den enkelte kommune, som der lægges op til i lovforslaget, hvor der står at "kommunerne har ansvaret for at sikre, at garantistillelse er forenelig med EU's statsstøtteregler" og at "Kommunerne er forpligtede til at foretage rimelige og sædvanlige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsvilkår i forhold til den konkrete garanti indebærer."

Efter vores opfattelse må de vilkår, "som en privat kreditor, der opererer under markedskononomiske forhold, ville kræve af en låntager" i høj grad kunne antages at skulle afspejle risikoen for, at kommunen vil skulle indfri den pågældende garanti.

Vurderingen om, hvor stor en sådan garantiprovision vil skulle være for at afspejle risikoen, vil umiddelbart kunne tage udgangspunkt i følgende gennemsnitsbetragtninger:

- Der findes 20 affaldsenergiselskaber med tilsammen 23 affaldsenergianlæg i Danmark.
- Formålet med lovforslaget er, at konkurrencen skal få 30 pct. af disse til at lukke/gå konkurs fra 2025 til 2030. Det svarer til, at et af de 20 selskaber hvert år skal lukke/gå konkurs.
- Den årlige risiko for en kommune, der skal stille garanti for lån til affaldsenergi, ender med, at kommunen skal indfri garantien, er derfor 1 ud af 20, dvs. 5 pct.
- En privat långiver ville imidlertid i denne situation ikke kunne nøjes en sådan betaling af gennemsnitsrisikoen. Det er ikke tilstrækkeligt for en privat långiver at tilbyde vilkår, hvor långivers indtægter og udgifter i det lange løb går i nul. Hvis det på disse betingelser ville være muligt at finde en privatlångiver, vil denne derfor skulle have en betaling, der er markant højere end 5 pct. om året.
- Selskaberne har tilsammen lån i forbrændingsanlæg på ca. 8 mia. kr. alene hos KommuneKredit, herudover har de også lån i private realkreditinstitutter. Som en overslagsberegning antager vi, at der er ca. 10 mia. kr. i gæld i affaldsenergisektoren.
- Markedskonforme garantiprovisioner, der er markant højere end 5 pct. af 10 mia. kr., vil således indebære ekstraomkostninger for sektoren, der er markant højere end 500 mio. kr. årligt.
- Denne markante ekstraomkostning skal ses i sammenhæng med, at sektorens samlede årlige omkostninger i dag ligger på omkring 2,7 mia. kr. Sektorens samlede årlige omsætning er på ca. 4,2 mia. kr. Forskellen mellem disse to beløb udgøres af afgiftsbetalinger på omkring 1,5 mia. kr. årligt.

Konkurrencemodellen vil således isoleret set indebære garantiprovisioner, der forøger sektorens omkostninger fra 2,7 mia. kr. til et beløb, der er markant højere end 3,2 mia.

kr. årligt. Dette forhold har ministeriet ikke italesat, hverken ift. forligskredsen eller i udkastet til lovbemærkninger.

Strandede omkostninger

Det fremgår af lovbemærkningerne, at med lovforslaget fastlægges regler for en statslig pulje til kompensation af kommunerne for 70 pct. af eventuelle strandede omkostninger, som kommunerne vil kunne realisere efter afvikling af et affaldsforbrændingsanlæg, samt at puljen skal afsættes i perioden 2026-2030.

Side 17 af 20

Af de økonomiske konsekvensberegninger fremgår det, at lovforslaget forventes at påføre kommunerne strandede omkostninger i omegnen af 800 mio. kr. i perioden 2025-2030.

Vores vurdering er, at såfremt 30 pct. af kapaciteten skal lukke inden 2030, vil de strandede omkostninger blive langt højere. Kommunerne er tvunget til at stille lånegarantier for selskabernes eksisterende lån i forbrændingsanlæg, som udgør ca. 8 mia. kr. alene hos KommuneKredit. Ud fra en gennemsnitsbetragtning vil det derfor kunne forventes at føre til strandede omkostninger på minimum 2,5 mia. kr.

Den afsatte pulje på 200 mio. kr. er utilstrækkelig og vil kun dække en brøkdel af de reelle omkostninger, som lovforslaget kan forventes at påføre kommunerne. Spørgsmålet om, hvorvidt staten vil være villig til at dække yderligere strandede omkostninger udover de 200 mio. kr., er udskudt til senere stillingtagen.

Herudover er det branchens opfattelse, at myndighedernes definition af strandede omkostninger er alt for snæver. Strandede omkostninger dækker normalt over de tab ved en investering, der opstår som følge af ændrede rammevilkår, som ikke var kendte på investeringstidspunktet.

Strandede omkostninger omfatter derfor selvsagt den resterende anlægsgæld på nedlukningstidspunktet. Dette er dog ikke de eneste omkostninger ved nedlukning, og der er flere andre poster, som også bør regnes med.

For det første kan anlægget have andre forpligtelser udover restgæld, fx kontraktforpligtelser samt omkostninger til reetablering ifm. nedlukningen. Herudover bør borgere og virksomheder også holdes skadefri for ekstraudgifter ifm. etablering af alternativ varmforsyning og tilhørende omkostninger ift. de fjernvarmenet, som berøres af en fremskyndet lukning. Endeligt bør indtægter fra et evt. salg af aktiver ved en nedlukning også medtages i opgørelsen af strandede omkostninger. Et retvisende bud på en definition af strandede omkostninger kunne derfor være følgende:

- + Restgæld
- + Andre forpligtelser
- + Omkostninger til reetablering
- + Omkostninger til etablering af alternativ forsyning
- Indtægter fra salg af aktiver ved nedlukning
- = Strandede omkostninger

Da det er staten, der har besluttet at foretage vidtgående ændringer i sektorens rammevilkår, bør omkostningerne herved fordeles på kollektivet og ikke på enkelte

selskaber, kommunekasser eller forbrugergrupper. Det er branchens opfattelse, at staten fuldt ud bør dække alle de strandede omkostninger, som modellen kommer til at indebære.

Monitorering

Det fremgår af lovforslagets § 1, nr. 2, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeren fremover skal monitorere udviklingen i forbrændingskapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg og affaldsmedforbrændingsanlæg, samt at ministeren kan fastsætte nærmere regler for indberetning af oplysninger hertil.

Side 18 af 20

I lovbemærkningerne nævnes det, at *"monitorering af udviklingen i kapaciteten i første omgang bør foretages ved at sammenholde den samlede danske kapacitet på anlæggene med de faktisk forbrændte mængder ikke-farligt affald i et givent år"*, samt at det er Energistyrelsen, som skal stå for monitoreringen, mens der vil skulle indhentes oplysninger fra Miljøstyrelsen om faktuelle indvejede affaldsmængder fra Affaldsdatasystemet, fremskrivninger af affaldsmængder, m.v.

Herudover fremgår det, at som konsekvens af, at kommunale affaldsforbrændingsanlæg udskilles i særskilte selskaber, vil der ikke længere være behov for, at der fremadrettet foretages en benchmarking af affaldsforbrændingsanlæg (også kendt som BEATE).

Dette forslag er vi uenige i. Som branche opfordrer vi til, at monitoreringen fremadrettet ikke kun vil omfatte kapacitet, mængder og klima, men også vil inkludere økonomiske forhold, så det er muligt at evaluere på resultaterne af konkurrenceudsættelsens konsekvenser for affalds- og varmemeforbrugerne. Som udgangspunkt foreslår vi at fastholde BEATE, hvor alle disse oplysninger i forvejen indberettes og offentliggøres. BEATE er velafprøvet, og det vil desuden sikre, at udviklingen kan sammenlignes også historisk med perioden før konkurrenceudsættelsen.

I forbindelse med den fremadrettede fremskrivning af affaldsmængder, nævnes specifikt i bemærkningerne til lovforslaget at *"de danske mængder af forbrændingseget ikke-farligt affald er eksklusiv haveaffald og slam"*. Det er væsentligt, at der er mængder af både haveaffald og spildevandsslam, som i dag leveres til forbrænding, fordi det er den miljømæssigt og klimamæssigt bedste løsning. For eksempel forbrændes større mængder PFAS-forurenede slam, fordi det ikke må spredes på landbrugsjord.

Derudover vil vi gerne gøre opmærksom på følgende forhold, som vi mener bør tages i betragtning i fremskrivningerne:

1. Genanvendeligt affald medfører også en sorteringsrest til energiudnyttelse. I dag eksporteres en del genanvendeligt affald. De planlagte nye oparbejdningsanlæg i Danmark for bl.a. plast bør medregnes i fremskrivningen af affaldsmængder (og dermed kapacitetsbehovet).
2. Specialfraktioner som fx trykimprægneret træ og farligt affald bør også medregnes i de affaldsmængder, som måles op mod forbrændingskapaciteten. Træ- og haveaffald er i øvrigt klimaneutralt og bør ikke eksporteres, som det sker i dag for en del træaffald.

3. Der er en stor mængde shredderaffald, som ifølge Regeringens Handlingsplan for Cirkulær Økonomi skal flyttes fra deponi til genanvendelse og energiudnyttelse. Dette bør også regnes med.

Herudover vil vi i forbindelse med det fremadrettede kapacitetsbehov gøre opmærksom på følgende relevante forhold:

Side 19 af 20

1. Når kapaciteten holdes op mod de nationale affaldsmængder, bør der tages udgangspunkt i den reelle tekniske kapacitet, som er lavere end den miljøgodkendte kapacitet, der nævnes i lovforslaget, og som i BEATE er registreret som den højeste af tre typer kapacitet.
2. Den tekniske kapacitet reduceres desuden aktuelt pga. stigende brændværdi i affaldet, som især skyldes stor udsortering af madaffald til genanvendelse.
3. Der skal tages højde for behovet for en vis overkapacitet, så der sikres tilstrækkelig kapacitet til:
 - a. Sæsonudjævning, dvs. oplagring af affald om sommeren til ekstra varmeproduktion om vinteren. Gælder ikke dagrenovation, som skal forbrændes med det samme.
 - b. Sikkerhed for daglig forbrænding af dagrenovation ved midlertidige nedbrud.
 - c. Løsning af ekstraordinære miljøopgaver, f.eks. afbrænding af mink, afbrænding af PFAS-holdig slam, m.v.
4. Endelig er det væsentligt at inddrage i vurderingen, at kommunerne fortsat vil have en kapacitetsforpligtelse til bl.a. farligt affald og klinisk risikoaffald, der ikke omfattes af konkurrenceudsættelsen.

Brændværdi har stor betydning for anlæggenes kapacitet og bør derfor også undersøges løbende. Særligt for importeret affald er der behov for undersøgelser af plastindhold og brændværdi. I lovbemærkningerne henvises til, at importeret affald har et markant højere indhold af plast end dansk affald. Men der er ikke fremlagt undersøgelser, der bekræfter det, og anlæg der importerer meget affald har ikke kunnet måle øget fossilt udslip fra importeret affald. Der er desuden hos forbrændingsanlæggene stort fokus på at reducere plastindholdet i importeret affald – både pga. kvoter og afgifter og pga. ambitiøse klimamål i ejerkommunerne.

Kapacitetsloft

Det fremgår af høringsudkastet at ”med Klimaplanen blev der aftalt et kapacitetsloft svarende til udviklingen i de danske forbrændingseggede affaldsmængder, der ved afslutningspunktet blev vurderet til 30 pct. af det forbrændte affald i 2030 ift. 2020.” Det fremgår dog efterfølgende, at ”der fastsættes ikke et lovmæssigt bestemt kapacitetsloft.”

Det er branchens opfattelse, at et kapacitetsloft slet ikke er foreneligt med en markedsbaseret konkurrenceudsættelse. For at en konkurrenceudsættelse kan fungere efter hensigten, bør det alene være markedet, i dette tilfælde det europæiske marked, der afgør kapaciteten i sektoren.

Energistyrelsen har imidlertid oplyst, at baggrunden for denne beslutning er, at man har vurderet, at det ikke er lovteknisk muligt at fastsætte et kapacitetsloft. I stedet henvises der til, at der fastsættes rammer for monitorering med henblik på at følge udviklingen i kapacitet og affaldsmængder, hvorefter det overlades til forligskredsen at følge op på kapacitetsloftet, jf. de indledende bemærkninger:

Side 20 af 20

"Det fremgår af Klimaplanen, at hvis kapacitetsudviklingen ikke udvikler sig i takt med de nationale mængder af forbrændingseget affald, indføres en afgift på forbrænding, medmindre et alternativt virkemiddel viser sig at være bedre egnet, herunder eksempelvis CO₂-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding. Der er ikke taget politisk stilling hertil og lovforslaget indeholder derfor ikke hjemmel til at indføre sådanne tiltag."

Man kan herfra udlede, at selvom lovforslaget ikke i sig selv indeholder et kapacitetsloft eller en hjemmel til at indføre stramninger i konkurrencevilkårene på et senere tidspunkt, må markedet forvente, at der vil blive indført politiske tiltag, som skal reducere kapaciteten, såfremt den ikke udvikler sig i takt med de nationale mængder af forbrændingseget affald.

Som vi også har påpeget flere gange i dette høringssvar, er det netop denne usikkerhed om fremtidige politiske tiltag, som er det største problem i lovforslaget. Den vil afspejle sig i investeringslysten i grønne tiltag på anlæggene og vil medføre, at planlagte projekter om CO₂-fangst går i stå. Det vil forsinke den grønne omstilling og gøre det dyrere at investere i grønne løsninger samt medføre, at Danmark ikke når sit klimamål i 2030 på den økonomisk mest effektive måde.

Vi står til rådighed for spørgsmål eller uddybende kommentarer.

Med venlig hilsen

Rune Moesgaard
Politisk chef
Dansk Fjernvarme
rum@danskfjernvarme.dk
+45 24904149

Jens Bomann Christensen
Politisk chef
Dansk Affaldsforening
jbc@danskaffaldsforening.dk
+45 28104976

Økonomisk vurdering af lovforslag om en ny konkurrence-model for forbrændingseget affald

Udarbejdet af Seniorøkonom Torben Thorø Pedersen

1. Opgave

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (herefter 'KEFM') har sendt et lovforslag (inkl. bemærkninger) om en ny konkurrencemodell for forbrændingseget affald (herefter 'konkurrencemodellen') i høring. Konkurrencemodellen vil overordnet om-danne affaldsselskaberne til kommercielle selskaber og åbne for fri konkurrence om det forbrændingseget affald.

Lovforslaget har sammenhæng med Klimaplanen.¹ Her er målet at mindske de nationale CO₂-udledninger med 70 % i 2030 i forhold til 1990. Konkurrencemodellen skal sikre affaldssektorens bidrag via 30 % mindre forbrændingskapacitet i 2030.

Dansk Fjernvarme har bedt **Bruun & Hjejle** om at lave en uafhængig økonomisk vurdering af nogle af konkurrencemodellens sandsynlige virkninger.

Nedenfor følger først de konkrete spørgsmål og herefter vores vurdering af de sand-synlige virkninger. Vores vurdering bygger primært på økonomisk teori og oplysninger i det fremsatte lovforslag. Herudover har vi inddraget en præsentation fra KEFM for forligskredsen af 9. februar 2023, som vi har fået fra Dansk Fjernvarme. Endelig bruger vi nogle oplysninger modtaget fra Dansk Fjernvarme.²

2. Væsentligste konklusioner

De væsentligste konklusioner fra vores vurderinger er, at konkurrencemodellen kan forventes

at øge forbrændingsanlæggenes kapacitetsudnyttelse fra de nuværende 85-90 % til tæt på 100 %

at øge importen af forbrændingseget affald betydeligt

at øge markedsprisen på forbrændingseget affald til importprisens niveau, der historisk har været højere end den danske gennemsnitspris

at øge forbrugerprisen på forbrænding af affald i Danmark

¹ Aftale af 16. juni 2020 om Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, se side 10 i lovforslaget.

² Det fremgår af notatet, når vi bruger oplysninger fra Dansk Fjernvarme.

at skade affaldsanlæggenes incitament er til at investere i CO₂-fangst

3. Virkninger på kapacitetsudnyttelse, import og prisfastsættelse

Dansk Fjernvarme har *som det første* bedt os vurdere nogle sandsynlige markedsvirkninger af konkurrencemodellen. Konkret har de bedt os vurdere virkninger på:

1. Kapacitetsudnyttelsen på forbrændingsanlæg
2. Importen af affald fra udlandet
3. Prisfastsættelsen for affald til forbrænding
4. Prisfastsættelsen for affaldsvarme

Konkurrencemodellen medfører overordnet to ændringer, der markant vil ændre de økonomiske vilkår for forbrændingseget affald.

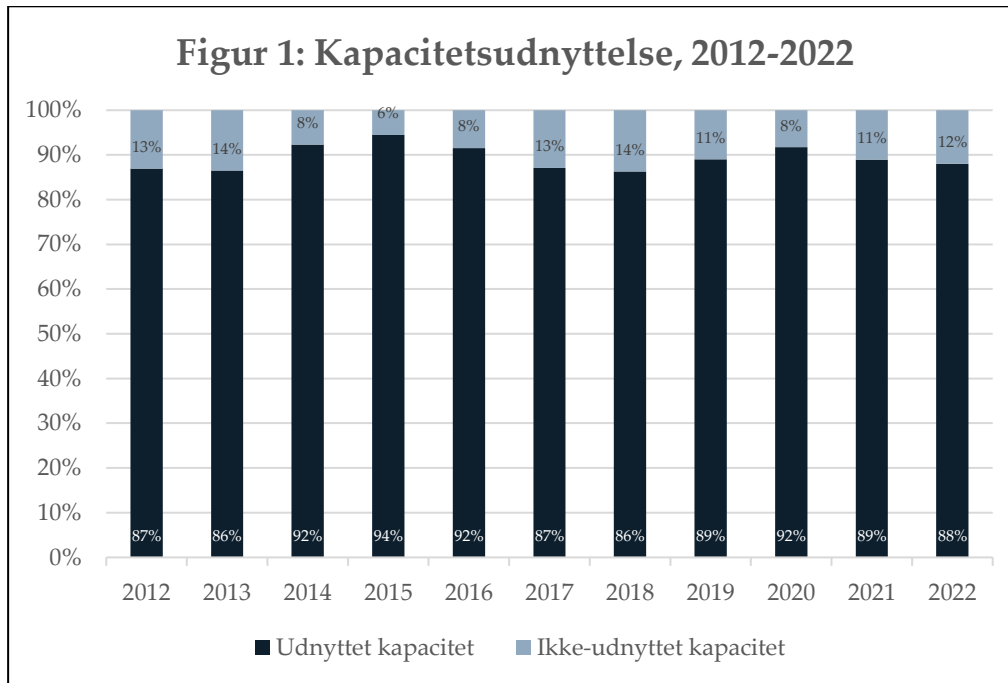
Den ene ændring er, at affaldsselskaberne bliver kommercielle. De er i dag omfattet af hvile-i-sig-selv-reguleringen, hvor priserne skal dække omkostningerne, og hvor det ikke er tilladt at opnå overskud. I konkurrencemodellen bliver affaldsselskaberne kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskaber på kommercielle vilkår. Vi forventer, at de derfor fremover vil fokusere på at maksimere deres overskud.

Den anden ændring er, at der kommer fri konkurrence om forbrændingseget affald. For husholdningsaffald og for erhvervsaffald, der allerede indsamles af kommunerne, kommer der udbudspligt. For resten af erhvervsaffaldet bortfalder anvisningspligten, så virksomheder selv kan vælge, hvor de vil aflevere deres affald.

3.2 Kapacitetsudnyttelsen på forbrændingsanlæg

Vi forventer, at konkurrencemodellen vil få kapacitetsudnyttelsen til at stige. Det vurderer vi ud fra dels den nuværende kapacitetsudnyttelse og dels de økonomiske incitament, som affaldsselskaberne får i konkurrencemodellen.

Vi begynder med den nuværende kapacitetsudnyttelse. Den viser, at der historisk har været ledig kapacitet på de danske affaldsanlæg. Det seneste tal for 2022 viser en kapacitetsudnyttelse på ca. 88 %, dvs. ca. 12 % blev i gennemsnit ikke udnyttet. Siden 2012 har det gennemsnitligt været 6-14 %, der ikke har været udnyttet, se Figur 1.



Kilde: Oplysninger fra Dansk Fjernvarme. Tallet for 2022 er fra KEFM's præsentation af 9. februar 2023.

For et kommercielt affaldsanlæg er der en økonomisk gevinst ved at udnytte de sidste 10-15 %, så længe det får de marginale omkostninger (inkl. indtægter fra el og varme) dækket.

Vi vurderer, at affaldsanlæggene kan forventes at kunne få dækket de marginale omkostninger via import. De marginale omkostninger er generelt små. Det skyldes, at forbrændingsanlæggene oftest i forvejen vil skulle aftage en vis mængde affald og dermed være i drift.

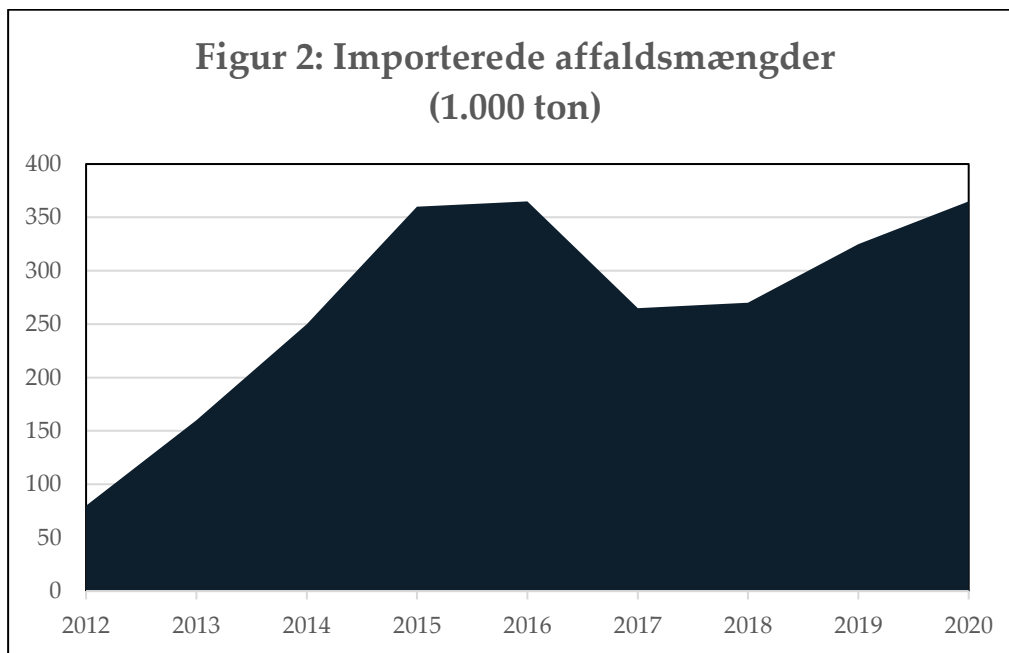
Samtidig vurderer vi, at anlæggene langt hen ad vejen vil kunne øge deres kapacitetsudnyttelse med affald til priser, der er betydeligt højere end de marginale omkostninger (inkl. indtægter fra el og varme). Selskaberne kan i konkurrencemodellen gå to veje for at øge kapacitetsudnyttelsen. De kan vinde udbud i kommunerne, og de kan øge importen. Vi forventer, at de vil gå begge veje.

I Danmark bliver der mulighed for at øget tilgange af danskaffald, især i udbuddene. KEFM forventer dog 30 % mindre affaldsmængder i 2030, og det vil begrænse mulighederne.

Det gør import til den oplagte vej at gå. Ligesom KEFM vurderer vi, at forbrændingsanlæggene agerer på et internationalt affaldsmarked, hvor den danske affaldsmængde udgør en lille andel. Som KEFM også anfører, betyder det, at danske affaldstakster

bestemmes af udlandets betalingsvillighed, og at de danske priser følger priserne i udlandet.³

I de senere år har der været et stort udbud af forbrændingseget affald på det europæiske marked, og importen er allerede gradvist steget fra 2017 til 2020, se Figur 2.



Kilde: Oplysninger fra Dansk Fjernvarme. Dansk Fjernvarme har endnu ikke tal for 2021 og 2022, men KEFM's præsentation fra 9. februar 2023 indikerer, at importen er fortsat med at stige.

Konkrete eksempler er fx ARGO og ARC. Sidstnævnte fik i 2022 lov til at øge sin import. ARC havde ifølge sin hjemmeside i 2022 indtil 6. december importeret ca. 80.000 ton fra UK, Irland, Tyskland, Frankrig, Italien og Grønland.⁴ I hele 2021 udgjorde importen 47.000 tons.⁵

Udviklingen hænger sammen med, at vi forventer, at importmulighederne vil være gunstige. Ifølge Dansk Fjernvarme kan danske affaldsanlæg importere til en pris, der er betydeligt over de marginale omkostninger. Før krigen i Ukraine har importpriserne

³ Vi henviser til side 6 i KEFM's præsentation fra 9. februar 2023.

⁴ Se 'Spørgsmål og svar om import af restaffald', <https://a-r-c.dk/klima-og-miljo/import-af-restaffald/>

⁵ Tallet fremgår af ARC's årsrapport for 2021 på side 9, <https://a-r-c.dk/app/uploads/2022/06/Aarsrapport-2021-ARC-Amager-Ressourcecenter.pdf>

ifølge Dansk Fjernvarme været 50-100 kr. pr. ton højere end den nuværende danske gennemsnitspris på knap 500 kr. pr. ton.⁶

Det gør, at der hidtil har været og i dag er god økonomi i at fylde anlæggene op med import, hvilket stigningen i importen hos ARC er et eksempel på. Det er i sagens natur ikke muligt at forudsige med sikkerhed, hvordan importpriserne for affald vil udvikle sig fremad.

Ifølge Dansk Fjernvarme har krigen i Ukraine dæmpet importpriserne i det seneste år, bl.a. fordi tyskerne har genoptaget driften af en række tidligere skrottede kulkraftværker⁷, og fordi manglen på energi har fået Sverige til at ophæve afgifter på affaldsenergi fra 1. januar 2023.⁸

På den lange bane forventer vi dog, at importpriserne vil stige igen.

Først og fremmest er der fortsat en betydelig underkapacitet på de europæiske forbrændingsanlæg. Ifølge organisationen CEWEP, der repræsenterer europæiske affaldsenergianlæg, vil der trods mere sortering af affald stadig mangle forbrændingskapacitet til ca. 40 mio. tons affald i 2035.⁹

Dertil kommer, at der fra 2026 er udsigt til, at affaldsforbrænding i hele EU blive omfattet af EU's CO₂-kvotesystem.¹⁰ I dag gælder det kun for Danmark og Sverige. På den lange bane forventer vi, at det også vil forhøje importpriserne.

Samlet vurderer vi, at konkurrencemodellen vil give en tendens til stigende kapacitetsudnyttelse, og at import vil spille den største rolle. Det understreges af, at danske anlæg står godt i den internationale konkurrence, fordi de tjener penge på både el og varme, mens langt de fleste anlæg i EU kun producerer el.

Vi vurderer, at det vil kræve politiske indgreb at bremse importen. Lovforslaget lægger op til en 'monitorering' af importen.¹¹ Her vil der blive set på, om en eventuel overkapacitet fyldes op med import.

Isoleret set vil en monitorering ikke ændre noget. Det er de økonomiske incitamenter, der driver importen, og monitorering ændrer ikke dem. Det anføres dog, at andre virkemidler vil komme i spil, hvis kapacitetsudviklingen ikke udvikler sig i takt med de

⁶ Der findes ingen offentlige data, der dokumenterer importprisernes niveau, og vi har i vores analyse lagt til grund, at Dansk Fjernvarmes oplysninger er korrekte.

⁷ Se fx <https://www.euractiv.com/section/energy/news/germany-reactivates-coal-power-plants-amid-russian-gas-supply-threats/>

⁸ Se <https://blogg.pwc.se/taxmatters-en/proposals-energy-situation>

⁹ Se CEWEP's hjemmeside: <https://www.cewep.eu/cewep-capacity-calculations/>

¹⁰ Se <https://zerowasteurope.eu/press-release/the-ep-approves-the-inclusion-of-municipal-incinerators-in-ets-as-of-2026-2/>

¹¹ Se lovforslagets side 52-56.

danske mængder af forbrændingseget affald. Der er dog ikke taget politisk stilling hertil, og der er i lovforslaget ikke hjemmel til sådanne tiltag. Vi kan dermed ikke vurdere, om der er tale om tiltag, der kan påvirke de økonomiske incitamenter fremad.

3.3 Importen af affald fra udlandet

Vi forventer, at konkurrencemodellen vil give en tendens til stigende import af forbrændingseget affald fra udlandet. Det bygger vi på dels affaldsselskabernes økonomiske incitamenter og dels markedssituationen.

I konkurrencemodellen bliver affaldsselskaberne kommercielle selskaber. De vil have et økonomisk incitament til at udnytte hele deres kapacitet så effektivt som muligt. Hvis de har ledig kapacitet, og de får dækket de marginale omkostninger, vil vi forvente, at de vil aftage og brænde mere affald. Det modsatte vil være irrationelt.

Vi forventer af to årsager, at selskaberne især vil øge deres kapacitetsudnyttelse via øget import.

Den ene årsag er, at de danske affaldsmængder ser ud til at falde og blive konkurrenceudsatte. I takt med at genanvendelsen stiger, forventer KEFM, at de danske forbrændingseggede affaldsmængder falder med ca. 30 % frem mod 2030. Samtidig vil konkurrencen om den mindre mængde danske affald tiltage med den nye udbudspligt og afskaffelsen af anvisningsretten.

Den anden årsag er, at vi forventer, at import vil udgøre en god og potentielt bedre forretning end dansk affald. Som nævnt ovenfor er der rigeligt med affald at hente i udlandet. På den lange bane forventer vi som ligeledes nævnt ovenfor, at danske selskaber ligesom før krigen i Ukraine vil kunne importere affald til en pris, som er højere end det danske gennemsnitlige prisniveau på knap 500 kr. pr. tons. Til sammen gør det, at import af affald er og kan forventes at blive økonomisk attraktivt for de fleste danske selskaber.

Vi forventer som nævnt ikke, at den planlagte monitorering af importen vil ændre herved. Mindre import vil kræve tiltag, der ændrer ved de økonomiske incitamenter. Lovforslaget har ingen konkrete tiltag, der vil gøre det.

3.4 Prisfastsættelsen for affald til forbrænding

Vi forventer, at konkurrencemodellen vil ændre prisfastsættelsen for affald til forbrænding ganske markant. Konkret forventer vi, at priserne i Danmark fremad vil blive fastsat ud fra importprisen.

I dag er priserne i Danmark fastsat ud fra omkostningerne. I hvile-i-sig-selv-reguleringen er det et krav, at priserne skal dække omkostningerne. Hverken mere eller mindre.

Der må ikke optjenes et overskud, og eventuelle underskud skal indregnes i priserne i de kommende år. Det betyder, at når der i dag er forskelle i de forskellige anlægs affaldspriser, skyldes det forskelle i omkostninger.

I konkurrencemodellen vil der blive fri prisfastsættelse. De nye kommercielle selskaber vil fastsætte priser for at maksimere deres overskud. Konkret vil økonomisk teori forudsige, at prisen i udlandet vil sætte priseniveauet i Danmark. Under fri prissætning vil virksomheder ifølge økonomisk teori ikke prissætte ud fra deres egne omkostninger. De vil prissætte ud fra værdien af deres bedste alternativ, dvs. deres alternativomkostninger. Så længe alternativomkostningerne er højere end de marginale omkostninger, kan de øge overskuddet ved at øge deres salg.

Vi forventer, at importprisen bliver de danske anlægs alternativomkostning, der vil fastsætte markedsprisen i Danmark. Markedet for affald er i dag internationalt, hvor de danske anlæg hverken har eller vil få markedskraft. Generelt gælder på et sådant marked, at prisen vil være ens i hele markedet, og importprisen kan dermed forventes at sætte priserne i de kommende udbud i Danmark.

3.5 Prisfastsættelse for affaldsvarme

Vi forventer, at konkurrencemodellen også vil påvirke prisfastsættelsen for affaldsvarme, hvor der både i dag og fremad vil være et prisloft.

Det gældende prisloft er fastsat ud fra et gennemsnit af omkostninger og indtægter fra de største centrale kraftvarmeværkers varmelieferancer. Det udmeldes årligt af Forsyningstilsynet. Det seneste prisloft for 2023 er fastsat til 89 kr. pr. GJ inkl. afgifter.¹²

I lovforslaget lægger KEFM op til et nyt såkaldt VE-prisloft.¹³ Det skal baseres på omkostningerne ved alternative VE-teknologier og ikke kraftvarmeværker. Det fremgår, at formålet er at sikre en mere tidssvarende prisregulering. Energistyrelsen har til Dansk Fjernvarme oplyst, at styrelsen forventer, at det nye VE-prisloft kommer til at ligge på omkring 70 kr. pr. GJ inkl. afgifter.¹⁴

Et sådant fald vil få direkte betydning for prissætningen for forbrændingsanlæg, som i dag har en varmepris inkl. afgifter over det forventede nye VE-prisloft. Vi har ikke set tal, der viser de forskellige anlægs varmepriser inkl. afgift i 2022, så vi kan ikke sige, hvor mange der er tale om.

¹² Se Forsyningstilsynet, 'Udmelding af prisloft for opvarmet vand fra affaldsforbrændingsanlæg for år 2023', 14. oktober 2022, <https://afg.forsyningstilsynet.dk/h/42c520c9-70bc-4643-93f3-3f63bb755d28/fc0e39c54a024df8b73af8cf6d55b754?showExact=true>

¹³ Se lovforslagets side 15.

¹⁴ Dansk Fjernvarme forventer en overgangsordning, hvor to-tre af de nyeste anlæg med en forventeligt større gæld får lov til at blive på den eksisterende ordning.

Vi forventer dog, at den største ændring i prissætningen kommer af sektorens kommercialisering. Konkret forventer vi, at de kommercielle selskaber fremad vil forsøge at gå så langt op mod prisloftet som muligt.

Forklaringen ligger i de ændrede økonomiske incitamenter.

Under hvile-i-sig-selv-reguleringen har deres prissætning af varme været fokuseret på egne omkostninger. Hvis omkostningerne giver en lavere pris end prisloftet, har selskaberne ikke måttet gå op til prisloftet. Det har de heller ikke haft incitament til, fordi de ikke har måttet optjene overskud.

Det ændrer konkurrencemodellen på. De kommercielle selskaber skal fortsat overholde varmforsyningslovens regler om omkostningsbestemte priser. Deres økonomiske incitamenter til at maksimere deres overskud kan dog forventes at få dem til lede efter elastik i reglerne.

Konkret kan det eksempelvis ske via den kommende selskabsgørelse. Her skal der bl.a. laves nye skattemæssige åbningsbalancer. Det kræver en værdiansættelse af selskabernes eksisterede aktiver, som det vil kræve visse skøn at foretage. Hvis selskaberne lykkes med at presse værdierne op, vil det give et højere afskrivningsgrundlag, som igen vil hæve deres affaldsvarmepriser.

På den baggrund forventer vi en tendens til, at varmeprisen vil stige op mod det nye VE-prisloft. Hvor meget det kan betyde i praksis, er dog selvsagt usikkert.

4. Virkninger på selskabernes omkostninger, indtægter og forbrugerpriserne

Dansk Fjernvarme har *som det andet* bedt os vurdere nogle sandsynlige selskabsøkonomiske virkninger af konkurrencemodellen. Konkret har de bedt os vurdere de sandsynlige:

1. Virkninger på selskabernes omkostninger
2. Virkninger på selskabernes indtægter
3. Virkninger på forbrugerpriserne

4.2 Virkninger på selskabernes omkostninger

I forhold til selskabernes omkostninger ser vi især en ændring, der i kraft af en betydelig meromkostning kan forventes at påvirke markedet fremad.

Ændringen er i omkostninger til lånegarantier. Vi kan ikke se disse kvantificeret i lovforslaget. Vi vurderer, at de i konkurrencemodellen vil påføre de nye kommercielle selskaber omkostninger på mindst 380-500 mio. kr. årligt og potentielt mere.

I konkurrencemodellen vil kommunerne kunne stille lånegaranti for de nye kommercielle aktie- og anpartsselskaber.¹⁵ Det fremgår, at kommunerne har pligt til at sikre, at garantier stilles på markedsvilkår. Det konkretiseres med, at lånegarantien skal gives på vilkår, der svarer til, hvad den private kreditor ville kræve af låntager under normale markedskonform økonomiske vilkår. Dette vil ifølge lovforslaget indebære, at kommunerne opkræve en markedskonform garantiprovision fra de affaldsforbrændingsanlæg, som de stiller garanti for.

Det fremgår videre, at kommunerne har ansvaret for at sikre, at garantistillelsen overholder EU's statsstøtteregler. Der henvises konkret til Kommissionens meddelelse af 20. juni 2008 (2008/C 155/02) om statsstøtte i form af garantier. For at undgå at der er tale om statsstøtte, er kravet også her, at garantiprovisionen skal være markedskonform. Dertil kommer, at der kun undtagelsesvist må stilles garanti for mere end 80 % af lånet. En lånegaranti, der ikke er givet på de vilkår, vil kunne udgøre statsstøtte.

Spørgsmålet er herefter, hvor høj en markedskonform garantiprovision kan forventes at blive for kommunale lånegarantier til de nye kommercielle selskaber.

Ifølge økonomisk teori vil garantiprovisionens størrelse afhænge af den konkrete risiko for, at lånet ikke tilbagebetales. Denne risiko vil igen afhænge af den konkrete virksomhed, den aktivitet, der optages lån til, og de markedsvilkår, som virksomheden agerer på. Det vil være en konkret vurdering, som den enkelte kommune må lave for det konkrete affaldsselskab.

En oplagt metode til at vurdere niveauet for en markedskonform garantiprovision ville være at indhente konkrete tilbud fra en uafhængig tredjemand. Det kunne fx være en kommerciel bank. Vi ser dog ikke dette som en realistisk metode her. Dels er affaldsselskaberne endnu ikke dannet, og dels kender vi ikke de endelige markedsvilkår, før konkurrencemodellen er endelig vedtaget.

En anden oplagt metode ville være at benchmarke med lånegarantier, som kommunerne har udstedt til kommercielle selskaber under sammenlignelige markedsvilkår. Vi er dog ikke bekendt med sådanne eksisterende lånegarantier. Kommunerne udsteder ofte lånegarantier på forsyningsområder. Men det er typisk til selskaber, der

¹⁵ Vi henviser fx til lovforslaget side 36-38
DOC 9150626 9

hverken er kommercielle eller i fri konkurrence. Desuden er det en unik markedssituation, at der er et mål om en reduktion af kapaciteten på 30 % over 5 år.

I den aktuelle situation vurderer vi, at der er to flere indikative metoder, der begge kan give en pejling på en markedskonform garantiprovision i konkurrencemodellen.

Den ene indikative metode har Dansk Fjernvarme allerede brugt. I en artikel i Ingeniøren den 28. februar 2023¹⁶ skønner Dansk Fjernvarme, at en markedskonform garantiprovision i gennemsnit vil udgøre mindst 5 % årligt. Desuden skønner de, at den relevante gæld er ca. 10 mia. kr. Det giver en meromkostning for selskaberne på 500 mio. kr. årligt.

Det fremgår af artiklen, at Dansk Fjernvarmes skøn er baseret på, at der i dag er 20 selskaber. Desuden lægges det ud fra KEFM's konsekvensberegninger¹⁷ til grund, at KEFM forventer, at der i årene 2025 til 2030 i gennemsnit går et selskab konkurs om året. Det giver en årlig gennemsnitlig konkursrisiko på 5 % og et forventet tab på 5 %. Dansk Fjernvarme vurderer, at det vil være det laveste niveau for en markedskonform garantiprovision. Intuitionen er, at en markedskonform lånegaranti skal dække mindst det forventede tab for at kunne være markedskonform.

Vi finder, at 5 % er et realistisk, men forsigtigt skøn på en markedskonform garantiprovision. Ud fra en simpel risikobetragtning vil en markedskonform garantiprovision være proportional med det forventede tab, som vil være lig med den forventede risiko for, at låntager ikke kan betale lånet tilbage.¹⁸

Vi vurderer, at 5 % er et realistisk skøn på den forventede risiko. Forudsat selskaberne har lige stor risiko for at forlade markedet, bestemmes risikoen ved at gange to parametre: Den totale bestand af selskaber og antallet af selskaber, der årligt forventes at forlade markedet.

Vi vurderer, at det er realistisk, at der fra begyndelsen af 2025 vil være en bestand på 20 selskaber i konkurrencemodellen. Her lægger vi vægt på, at det af lovforslaget fremgår, at der i dag er 23 affaldsforbrændingsanlæg¹⁹, men at modellen ikke vil gælde for øer (i praksis BOFA), og at anlæg kan blive undtaget, hvis en lukning er godkendt den 31. december 2024, og anlægget lukker senest tre år efter godkendelsen.²⁰

¹⁶ Se Ingeniøren, den 28. februar 2023, <https://ing.dk/artikel/dansk-fjernvarme-ny-lov-foerer-fordoblet-affaldsimport-ho-ejere-forbrugerpriser-266494>

¹⁷ Konsekvensberegningerne fremgår af KEFM's præsentation for forligskredsen den 9. februar 2023.

¹⁸ I praksis forventer vi, at en långiver vil tillægge en risikopræmie, så der i praksis vil ses en højere garantiprovision.

¹⁹ Se lovforslagets side 13.

²⁰ Se lovforslagets side 14.

Vi vurderer desuden, at lovforslagets ordlyd understøtter, at et selskab årligt gennemsnitligt kan forventes at forlade markedet. Her lægger vi vægt på, at det lægges til grund, at kapacitetstilpasningen vil ske gradvist fra 2025 og frem.²¹ Exitraten vil dermed, alt andet lige, vokse gradvist efter 2025, når antallet af anlæg falder fra 20 til 15.²²

Samlet giver det en forventet risiko på 5 % (=1/20), som vi vurderer udgør et forsigtigt skøn på markedskonform garantiprovision. Når vi ser det som et forsigtigt skøn, skyldes det, at en markedskonform låneprovision ikke kun må dække det forventede tab. Den må også indeholde omkostninger til administration og en rimelige avance.

Den anden indikative metode er baseret på Kommissionens meddelelse af 20. juni 2008 (2008/C 155/02) om statsstøtte i form af garantier, som lovforslaget henviser til.²³

Her ses for det første, at under fri konkurrence må en kommunal garanti højst omfatte 80 % af et lån. For det andet skal en markedspris vurderes ud fra en konkret analyse af det underliggende låns karakteristika, herunder *'sandsynligheden for, at låntageren misligholder sine forpligtelser på grund af sin finansielle situation, sin branche og sine fremtidsudsigter samt andre økonomiske forhold'*. Analysen bør inddrage en konkret kreditvurdering af låntageren.

Meddelelsen kan dog også give et mere indikativt skøn, der peger på en risikopræmie på mindst 3,8 %. Det fremgår, at en risikopræmie på 3,8 % udgør en såkaldt 'safe harbour' for låntageren, der er en SMV²⁴, der ikke tidligere har indhentet en konkret kreditvurdering fra et ratingbureau, fx Moody's, eller hvis vurdering er baseret på balancen, såsom virksomheder med et særligt formål eller nystartede virksomheder. Hvis der modsat er udarbejdet en risikovurdering, kan den konkrete 'safe harbour' være lavere eller højere end 3,8 %, afhængig af hvilken kreditrating virksomheden opnår, se Figur 3.

²¹ Se lovforslagets side 16.

²² I 2025 vil exitraten være 5 % (1/20), i 2026 vil den være 5,3 % (1/19) og så fremdeles.

²³ Se lovforslaget side 38.

²⁴ Står for 'Små og mellemstore virksomheder'. En SMV er af EU defineret således, at en virksomhed tilhører kategorien "små", hvis der er under 50 ansatte, og den har en årlig omsætning eller en samlet årlig balance på ikke over 10 mio. EUR. En virksomhed tilhører kategorien "mellemstor", hvis der er 50 eller flere men under 250 ansatte, og den har en årlig omsætning på ikke over 50 mio. EUR eller en årlig samlet balance på ikke over 43 mio. EUR.

Figur 3: Kommissionens årlige minimumspræmier gældende for en SMV

Kreditkvalitet	Standard & Poor's	Fitch	Moody's	Årlig minimumspræmie
Højeste kvalitet	AAA	AAA	Aaa	0,4 %
Meget stærk betalingsevne	AA +	AA +	Aa 1	0,4 %
	AA	AA	Aa 2	
	AA –	AA –	Aa 3	
Stærk betalingsevne	A +	A +	A 1	0,55 %
	A	A	A 2	
	A –	A –	A 3	
Tilfredsstillende betalingsevne	BBB +	BBB +	Baa 1	0,8 %
	BBB	BBB	Baa 2	
	BBB –	BBB –	Baa 3	
Betalingsvnen er sårbar over for negative forhold	BB +	BB +	Ba 1	2,0 %
	BB	BB	Ba 2	
	BB –	BB –	Ba 3	
Sandsynligt, at betalingsevnen forringes af negative forhold	B +	B +	B 1	3,8 %
	B	B	B 2	6,3 %
	B –	B –	B 3	
Betalingsvnen afhænger af vedvarende gunstige forhold	CCC +	CCC +	Caa 1	Der kan ikke angives nogen årlig minimumspræmie
	CCC	CCC	Caa 2	
	CCC –	CCC –	Caa 3	
	CC	CC		
Konkurs eller betalingsstandsning		C		Der kan ikke angives nogen årlig minimumspræmie
	SD	DDD	Ca	
	D	DD	C	
		D		

Kilde: Kommissionens meddelelse af 20. juni 2008 om statsstøtte i form af garantier, afsnit 3.2.

Vi vurderer, at nogle, men ikke alle, danske affaldsanlæg vil være en SMV og dermed omfattet af denne 'safe harbour'. Uden en konkret kreditvurdering kan vi ikke sige, hvad deres kreditrating vil være. Der vil dog være tale om nystartede selskaber, hvilket taler for, at minimumsgrænsen på 3,8 % vil gælde.

I lyset af konkurrencemodellens antagelse om, at flere anlæg skal lukke inden 2030, finder vi det samtidig ikke realistisk, at anlæggene ville kunne få en kreditrating, som

kan begrunde en risikopræmie på mindre end 3,8 %. Som det fremgår, er de 3,8 % baseret på en vurdering af, at det er *'sandsynligt, at betalingsevnen forringes af negative forhold'*. Vi ser det som dækkende for de ca. 20 selskaber i konkurrencemodellen, hvor det sandsynlige er, at et selskab må opgive hvert år. Vi noterer samtidig, at der for samme kreditkvalitet også er en højere risikopræmie på 6,3 %.

Tilsammen bekræfter begge indikative metoder, at garantiprovisioner kan forventes at udgøre en betydelig ekstraomkostning. Skønnene viser en sandsynlig risikopræmie på mindst 3,8-5 % og potentielt 6,3 %. Ved brug af Dansk Fjernvarmes skøn for den samlede gæld på 10 mia. kr. kan lånegarantier dermed i det første år forventes at koste 380-630 mio. kr. årligt.²⁵

4.3 Virkninger på selskabernes indtægter fra affaldsforbrænding

Selskaberne får i dag og vil i konkurrencemodellen fortsat få indtægter fra:

1. Affaldsforbrænding
2. Varme og el

4.3.1 Affaldsforbrænding

Vi forventer, at konkurrencemodellen vil øge de samlede indtægter fra forbrænding.

Der kan forventes to effekter, der vil øge indtægterne.

Den ene effekt er, at affaldsprisen kan forventes at stige. Konkurrencemodellen vil betyde, at importprisen fremover bliver den generelle markedspris i Danmark. Ifølge Dansk Fjernvarme har importprisen før krigen i Ukraine været højere end den gennemsnitlige danske pris, og vi forventer, at det også vil være tilfældet på den lange bane, se ovenfor i afsnit 3.2. Da markedet er internationalt, og da konkurrencemodellen bør vurderes på lidt længere sigt, vil økonomisk teori dermed forudsige, at markedsprisen i Danmark kommer til at stige til det langsigtede forventede niveau for importpriserne.

Den anden effekt er, at kapacitetsudnyttelsen vil stige. Anlæggene udnytter i dag i gennemsnit kun 85-90 % af deres kapacitet. På et konkurrencebaseret marked vil der være en økonomisk gevinst ved at udnytte de sidste 10-15 %, og det vil de gøre gennem øget

²⁵ Det kan ikke forventes, at omkostningen reduceres, hvis lånegarantierne iht. EU's meddelelse skal begrænse til 80 %. Hvis de resterende 20 % skal finansieres andre steder, vil omkostningen som udgangspunkt ikke blive lavere.

import. Hvis mængden af forbrændingsegnet affald i Danmark, som KEFM forventer, falder med 30 % frem mod 2030, vil importen også kunne udfylde det hul.

Samlet vil højere priser og øget kapacitetsudnyttelse give øgede indtægter.

4.3.2 *Varme og el*

Vi forventer, at konkurrencemodellen vil øge salget af både varme og el. Det følger af den forventede stigende kapacitetsudnyttelse, som modellen kan forventes at give (se ovenfor). Hvis anlæggene brænder mere affald, øges deres produktion af varme og el.

Om indtægterne i praksis også stiger, afhænger af prisudviklingen.

For varme er der i dag et prisloft på 89 kr. pr. GJ inkl. afgifter. Ifølge Dansk Fjernvarme forventes et nyt VE-prisloft som nævnt sat ned til cirka 70 kr. pr. GJ inkl. afgifter. For anlæg med en højere aktuel varmepris vil det betyde et prisfald. For de andre anlæg forventer vi en tendens til, at de vil presse prisen op mod prisloftet (se ovenfor).

For el er det den danske engrosmarkedspris, der er relevant. Det er på engrosmarkedet, at anlæggene afsætter deres el. Her har konkurrencemodellen ingen betydning.

Samlet er det i praksis dermed ikke sikkert, hvordan konkurrencemodellen vil virke på de samlede indtægter fra varme og el. Forudsat produktionen stiger, vil den, alt andet lige, dvs. hvis priserne på varme og el antages uændrede, øge indtægterne.

4.4 **Virksomheder på forbrugerpriserne**

Konkurrencemodellen kan påvirke følgende forbrugerpriser:

1. Affaldsforbrænding
2. Varme og el

4.4.1 *Affaldsforbrænding*

Forbrugerprisen er den pris, som private og virksomheder betaler for at komme af med deres affald. Vi vurderer, at konkurrencemodellen vil øge denne pris.

De danske forbrændingsanlæg vil fremad agere på det internationale affaldsmarked. Her er de uden markedskraft, og importprisen vil være deres alternativomkostning, som de vil fastsætte deres priser ud fra. Som nævnt ovenfor i afsnit 3.2 forventer vi på den lange bane, at importprisen vil være højere end den aktuelle gennemsnitlige

danske pris²⁶. Dermed vil konkurrencemodellen betyde, at den danske forbrugerpris hæves op til importprisen.

Vi bemærker, at eventuelle effektiviseringer på omkostningssiden ikke kan forventes at gøre en forskel her. På et konkurrencebaseret internationalt marked vil et omkostningsfald teoretisk set alene påvirke prisen, hvis de marginale omkostninger falder symmetrisk for alle på markedet. Det vil ikke være tilfældet her med en ren dansk ændring.

Vi bemærker yderligere, at det heller ikke betyder noget, om det er en generel effektivisering af alle nuværende danske anlæg eller en effektivisering, der følger af, at de mindst effektive danske anlæg går ud af drift, så de tilbageværende samlet set er mere effektive.

4.4.2 Varme og el

For varme vil der i konkurrencemodellen komme et nyt VE-prisloft, der efter Dansk Fjernvarmes forventninger som nævnt vil ligge på ca. 70 kr. pr. GJ inkl. afgifter mod det aktuelle prisloft på 89 kr. pr. GJ inkl. afgifter.

Vi forventer, at virkningen på forbrugerprisen for varme vil afhænge af anlæggenes nuværende varmepris.

For varmekunder hos anlæg med en varmepris over 70 kr. pr. GJ inkl. afgifter vil konkurrencemodellen give en lavere forbrugerpris.

For varmekunder hos de andre anlæg med en aktuel varmepris under 70 kr. pr. GJ inkl. afgifter er virkningen mere usikker. Umiddelbart vil konkurrencemodellen ikke betyde noget, fordi varmeprisen fortsat vil være omfattet af varmforsyningslovens regler om omkostningsbaserede priser. Vi forventer dog, at der i praksis vil komme en tendens til stigende varmepriser. Det skyldes, at de kommercielle selskaber forventeligt vil lede efter og forsøge at udnytte al elastik i reglerne til at presse deres varmepris op så tæt på det nye VE-prisloft som muligt.

For el vil konkurrencemodellen ikke påvirke på forbrugerprisen.

5. Virkninger på selskabernes incitament til at investere i CO2-fangst

Dansk Fjernvarme har som *det tredje* bedt os vurdere, hvordan konkurrencemodellen kan forventes at påvirke selskabernes incitament til at investere i CO2-fangst.

²⁶ Som oplyst af Dansk Fjernvarme.
DOC 9150626 15

Investeringer i CO₂-fangst er også en del af Klimaaftalen. Massive investeringer i CO₂-fangst anses som et vigtigt redskab til at nå målet på 70 % reduktion i CO₂-udledningen inden 2030. Affaldsanlæg er vurderet til at få en vigtig rolle for disse investeringer.²⁷

Vi vurderer helt generelt, at en konkurrenceudsættelse isoleret vil kunne fremme investeringer i CO₂-fangst og andre innovative løsninger. Muligheden for at tjene økonomisk overskud fremmer generelt investeringer i effektiviseringer og innovation. Desuden kan konkurrenceudsættelse sikre en effektiv udnyttelse af begrænsede tilskudsmidler. Ved at udbyde adgangen til tilskud kan det sikres, at det er de bedst egnede selskaber, der får tilskud.

Vi ser imidlertid en stor knast i den foreslåede konkurrencemodell. Den vil skade og potentielt være skadelig for anlæggenes incitament til at investere i CO₂-fangst.

Problemet er, at lovforslaget efterlader stor usikkerhed om den fremtidige regulering.

Konkret står der, at hvis kapacitetsudviklingen ikke sker i takt med de nationale mængder af forbrændingseget affald, vil der blive indført en afgift, *'medmindre et alternativt virkemiddel viser sig at være bedre egnet, herunder eksempelvis CO₂-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding.'*²⁸ Det fremgår videre, at der ikke er taget politisk stilling hertil, og at lovforslaget ikke har hjemmel til sådanne tiltag.

I praksis ved affaldsanlæggene dermed ikke, hvad de kigger ind i af regulering de næste år. De kan få en afgift, men der kan også ske noget andet. Det kommer an på både udviklingen og den konkrete vurdering af de mulige tiltag.

Generelt kan regulatorisk usikkerhed om fremtiden være skadelig for investeringer. Virksomheder beslutter oftest investeringer ud fra en business case, der værdisætter indtægter og omkostninger ud i fremtiden. Det vanskeliggør usikkerhed om reglerne.

Vi vurderer, at der er en betydelig risiko for, at det vil gælde for investeringer i CO₂-fangst. Der er tale om investeringer med en lang horisont. Det gør det essentielt med klare linjer, at påtænkte tiltag er kendt og lagt frem i lyset.

²⁷ Det fremgår bl.a. af Energistyrelsens faktaark om CO₂-fangst, https://kefm.dk/Media/637750803072968157/Faktaark_Den%20samlede%20strategiske%20indsats%20for%20udbredelse%20af%20fangst%20og%20lagring%20af%20CO%E2%82%82_V02.pdf

²⁸ Se side 16

Energistyrelsen

Høringssvar til høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Journalnummer: 2023-1768

3F siger tak for muligheden for at indgive høringssvar.

3F ser lovforslaget her som en eklatant fejltagelse og vi anbefaler forligspartierne at genoverveje forslaget, da det ikke løser de udfordringer som var formålet med Klimaaftalen fra 2020

3F overordnede kommentarer, som vil blive uddybet nedenfor:

- Lovforslaget løser ikke det mest presserende problem med at finde CO2-reduktioner i affaldssektoren – man risikerer faktisk det modsatte.
- Lovforslaget medfører en betydelig usikkerhed om hvor mange anlæg, som skal lukke og hvordan økonomien bliver i sektoren, hvilket er dybt problematisk og helt unødvendig.
- Usikkerheden medfører, at man risikerer at planer om investeringer i CO2-fangst-anlæg skrinlægges, hvilket vanskeliggør muligheden for at leve op til Klimaloven.
- Usikkerheden om hvilke anlæg, der skal lukke, giver også en uforudset regning hos kommuner og borgere – det er i sig selv ikke rimeligt og desuden i modstrid hensigten i Klimaaftalen om affald.
- En konkurrenceudsættelse gør at forbrændingsanlæg skal drives på markedsvilkår og ikke efter demokratiske principper. 3F har tidligere i en rapport fået påvist at forsyning, der er ejet og drevet demokratisk, er mest effektivt.

FAGLIGT FÆLLES FORBUND
Kampmannsgade 4
DK-1790 København V
tlf. +45 70 300 300
fax +45 70 300 301
e-mail: 3f@3f.dk
www.3f.dk
CVR-nr. 31 37 80 28

Klima

For 3F er klimaet og bæredygtighed helt afgørende i de forandringer vores samfund gennemgår. 3F's medlemmer arbejder også i høj grad i kernen af den grønne omstilling, hvor vores medlemmer arbejder indenfor vindmølle-industri, nedgravning af fjernvarme-rør og naturligvis på forbrændingsanlæg og i indsamlingen af affald.

3F ønsker at Klimaloven følges og at reduktionerne i CO2-udledning sker på økonomisk fornuftig vis og på en retfærdig vis, så 3F's medlemmer ikke betaler en høj pris for den grønne omstilling, men at alle samfundslag bidrager.

Lovforslaget fejler desværre både på at levere til klima-målsætningen og på at gøre det bæredygtigt og retfærdigt for samfundet og den enkelte borger. Derfor opfordrer vi på det kraftigste til at den nye regering og forligspartierne sætter lovforslaget på pause og lytter til eksperter og branchen selv og finder en mere bæredygtig vej.



Problemet med lovforslaget er ganske enkelt, at målet for klimaaftalen var en reduktion i forbrændingskapaciteten på 30%. Det giver naturligvis en fin klimagevinst, men målet burde have været at reducere affaldsmængderne for så helt naturligt at kunne udfase de ældste og mindst miljøoptimerede anlæg.

Denne omvendte logik er i sig selv problematisk og fjerner fokus fra Danmarks egentlig udfordring – en kæmpe produktion af affald. Men det fjernede også fokus fra det store klimapotentiale, nemlig CO₂-fangst, hvor netop forbrændingsanlæg tilbage i 2020 var de fremmeste og et oplagt sted at indføre det.

Så reelt har klimaaftalen fra 2020 blot forsinket og vanskeliggjort mulighederne for CO₂-fangst i sektoren. Og tilmed vil man med lovforslaget forlænge denne usikkerhed til 2027-28, da rammerne for investeringer i anlæg til CO₂-fangst bliver usikre og anlæg derfor sandsynligvis vil afstå fra det. Det er tale om et potentiale på over 2 mio. tons CO₂e, som man gambler med. Det mener vi i 3F ikke der er råd til.

Der er naturligvis håb om, at andre love og planer om CO₂-fangst og grøn skattereform kan hjælpe dette på vej, men igen er det jo usikkert, hvor man kunne vælge en mere sikker vej til CO₂-reduktion ved ikke at kaste sektoren ud i usikkerheden ved en konkurrenceudsættelse.

Derudover forekommer målet med lovforslaget at have ændret sig siden klimaaftalen. Dengang var målet en reduktion i forbrændingskapaciteten på 30%. Vi mener, at der var bedre måde at opnå denne reduktion på, end konkurrenceudsættelse. Man endte på konkurrenceudsættelse, men på grund af energisituationen er man blevet opmærksom på det u hensigtsmæssige i lukke forbrændingsanlæg, da de udgør en væsentlig del af varmforsyningen. Lovforslaget indeholder derfor ikke en konkret målsætning om reduktion af kapaciteten på 30%, hvilket ift. varmforsyningen er ganske fornuftigt. Men det stiller jo alvorligt spørgsmålstejn ved selve fundamentet for konkurrenceudsættelsen. Hvis ikke målet længere er entydigt det samme, hvorfor er det så det samme værktøj man benytter?

Flere eksperter og forbrændingsanlæg peger på, at dette vil medføre forøget import af affald og dermed det modsatte af hensigten. Det er derfor højst usikkert hvilket formål konkurrenceudsættelsen egentlig tjener, og konkurrenceudsættelse står derfor tilbage som om den er det egentlig formål, hvorunder andre hensyn må underlægges.

Vi mener, at regeringen og forligspartierne må blive mere tydelige om, hvilke mål man vil stræbe efter og dernæst sammen med parterne udvikle en politisk løsning, som kan løse de udfordringer. Det er netop hvad SVM-regeringen har sat som mål, kloge løsninger, hvor der lyttes og inddrages og netop her har man muligheden for at gøre netop det, fremfor dette eksperiment.

Vi mener ikke, at en konkurrenceudsættelse med et usikkert formål og så usikre konsekvenser er svaret på klimaudfordringer indenfor affaldssektoren. Usikkerheden er efter 3F's opfattelse et stort problem for dette lovforslag.

Usikkerhed for kommuner og borgere

Kommunerne får lov til at beholde ejerskabet af forbrændingsanlæg, selvom de skal virke på kommercielle vilkår. Det kan virke fornuftigt, men er også et tveægget sværd. De beholder en vis kontrol, men skal til gengæld også garantere for lånene i selskaberne. Det er egentlig en god forretning isoleret for kommunerne, da de fleste af dem har lånt pengene billigt via KommuneKredit, men med den nye lov skal opkræve garantiprovision på markedsvilkår – altså en højere rente og dermed penge i kommunekassen.

Men det giver andre udfordringer. Dels vil forbrændingsanlæggene, så blive dyrere at drive og den omkostning kan kun hentes hos borgerne – som varmemefbrugere eller via affaldsgebyret. Men endnu værre er det, at ideen med konkurrenceudsættelsen er at nogle anlæg lukker – altså går konkurs. Og så står ejerne med en regning som igen kun kan hentes hos borgerne. I bemærkningerne til Lovforslaget estimeres det at kommunerne samlet kommer til at tjene lige så meget som de taber.

3F kan ikke vurdere om regnestykket er rigtigt eller forkert, men det står klart at gevinst og tab vil være meget ulige fordelt og der derfor havner en regning hos mange borgere. Vi aner ikke hvem, og der virker ikke til at være nogen højere retfærdighed i hvilke borgere, som bliver ramt.

3F har mange medlemmer, som ikke har alverden og hvor budgettet er stramt og hvor man gerne vil kende ens udgifter. Mange har været hårdt ramt af de stigende energipriser og vi kan se, hvor hårdt det kan ramme. Derfor er det ikke rimeligt, at lovforslaget i sin nuværende form ikke tager hensyn til nogle at borgere rammes af dette eksperiment. De afsatte 200 mio. til netop dette formål rækker på ingen måde – 3F anbefaler, at staten dækker samtlige omkostninger til kommuner, hvor anlæg må lukke.

Demokratisk kontrol

I dag er forbrændingsanlæg – og en masse andre forsyningsselskaber ejet og drevet demokratisk. Nogle via kommunalt ejerskab, nogle via statsligt og andre som forbrugerejede selskaber.

Den enorme styrke ved disse ejerformer virker til at være fraværende i analyser, debatter og lovforslag. Hvilket er en skam, da meget af Danmarks succes indenfor forsyning kan tilskrives netop sektorens organisering som demokratiske. Cevea har lavet en rapport, som underbygger dette:

<https://www.3f.dk/-/media/files/artikler/offentlig-gruppe/cevea-rapport-kommuners-comeback-som-forsyningsselskaber-2017.pdf>

Og den europæiske trend er jo netop, at man tager forsyningsopgaver tilbage i demokratisk regi fremfor kommercielt, fordi erfaringerne mange steder ikke er opløftende med at konkurrenceudsætte forsyning. Derfor fremstår det paradoksalt at man nu, efter andre lande har haft dårlige erfaringer med konkurrenceudsættelse - i Danmark vælger at gå i den retning, samtidig med at alle andre lande genkommunaliserer – endda ofte med Danmark som forbillede.

Derudover finder vi det problematisk, at der ikke er foretaget grundige analyser af hvad ejerskifte og tab af demokratisk kontrol betyder for affaldssektoren, men udelukkende effektiviseringsanalyser, som ikke indregner effektiviseringen under den eksisterende, demokratiske organisering.

For analysen fra Cevea viser nemlig, at demokratisk ejet forsyning som oftest er billigst og mest effektivt – det gælder både forbrugere og offentligt ejerskab. Det er sjældent det budskab som slår igennem i ministeriets analyser, hvor det ofte blot antages rent teoretisk at konkurrence er det eneste som kan medføre effektivitet.

Det er en lidt fattig tilgang til en analyse ikke at medtage det empiriske grundlag og forholde sig substantielt til betydningen af organiseringen.

Egentlig er det også ganske indlysende, at demokratiske selskaber har fin motivation for effektivisering såvel som andre vigtige hensyn såsom miljø, klima og forsyningssikkerhed. Selskaberne er jo ejet af enten forbrugerne eller af en kommune, hvor selskabet derfor står til regnskab overfor borgerne.

Empirien er klar – dansk forsyning har effektiviseret under demokratisk ejerskab og hvile-i-sig-selv regulering, så vi har noget af den billigste forsyning i Europa. Det skyldes ikke kun at selskaberne ikke behøver skabe profit, men også at de er ganske innovative og med til at udvikle alsidige og gunstige løsninger på udfordringerne. Det gør de selv, i samarbejde med hinanden og i samarbejde med universiteter og private aktører.

Vi anerkender fuldt ud at private selskaber på kommercielle vilkår også kan være innovative og effektive, men der er ikke en modsætning her – med demokratisk ejerskab kan man få de mest innovative private selskaber med i partnerskaber omkring nye løsninger.

Vigtige forskelle på demokratiske og kommercielle selskaber er der dog. Demokratiske selskaber er mere åbne og gennemsigtige, og kommunale selskaber er fx underlagt forvaltningsloven, som sikrer offentligheden indsigt og demokratisk kontrol. Den demokratiske kontrol bliver mindre i kommercielle selskaber, selvom det er kommunerne som ejer dem, da bestyrelsen vil være forpligtet på at tjene selskabets interesser og ikke kommunernes.

Kommunerne vil derfor ikke kunne bruge selskaber i planlægning og skabe synergier på tværs på samme måde som hvis de bevarer den demokratiske organisering og det kan få negative konsekvenser for løsningen af den miljøopgave som affaldshåndtering er.

Selskaberne vil også skulle agere kommercielt og opnå en form for profit, der kan sætte sig i priserne eller affaldsgebyrerne. Det er altså svært at se de store fordele forbundet med den ændrede organisering.

Derimod mister både kommuner og stat en demokratisk kontrol med sektoren, fx til at skrue ned for kapaciteten eller stille krav om CO₂-fangst. Det virker ganske kontraproduktivt for Danmarks klimaambitioner.

Konklusion

Samlet set stiller 3F sig kritiske overfor lovforslaget. Det løser ikke den udfordring man mener der er med kapaciteten eller gør noget godt for klimaet. Man risikerer faktisk det modsatte. De store usikkerheder, der følger af lovforslaget er problematiske og risikerer at ramme enkelt-kommuner og borgere.

Samtidig er det ikke godtgjort, at konkurrenceudsættelse skulle være en bedre selskabsform til at løse affaldssektorens udfordringer. 3F anbefaler derfor at forligspartierne trækker lovforslaget. Der er behov for mere klarhed over formål og konsekvenser og får mere fordomsfrit at analyse, hvordan man udvikler sektoren og løser klimaudfordringerne.

På vegne af 3F

Lydia Callesen
Gruppeformand
3F Den Offentlige Gruppe
Tlf: 3035 3471
@: lydia.callesen@3f.dk

Morten Hofmann Rytter
Konsulent
3F Den Offentlige Gruppe
Tlf: 6025 3454
@: morten.rytter@3f.dk



lusan@kefm.dk
anar@kefm.dk
jbwf@ens.dk
akmn@ens.dk

14. marts 2023

Jour.nr. 2023-1768

Høringssvar vedrørende forslag til lov om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald i høring frem til den 14. marts 2023.

Hermed fremsendes VEKS høringssvar.

VEKS modtager ca. 35-40 % af varmen fra affaldsanlæg, hvor ARGO er hovedleverandøren. Affaldsvarmen har haft særlig stor værdi for VEKS i den nuværende forsyningskrise, og vil have det i lignende situationer i fremtiden, da affaldet ikke købes på et brændselsmarked, der er afhængigt af priserne på internationale brændselsmarkeder for fx naturgas, olie og biomasse.

I dag løfter affaldsanlæggene en miljøopgave med afbrænding af affaldet samtidig med at de leverer stabil og konkurrencedygtig fjernvarme.

VEKS er bekymret for at en liberalisering af affaldsforbrændingssektoren bliver en barriere for etablering af CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg. CO₂-fangst vil kræve milliardstore investeringer på affaldsanlæggene i DK, som vil skulle afskrives over 15-20 år. CO₂-fangt er et vigtigt indsatsområde for at Danmark kan målet om 70 pct CO₂-reduktion i 2030.

Da der fortsat er plastindhold i affald, er der behov for at indfange CO₂-udledningen her fra, og da CO₂ fangst kan give negativ CO₂-emission for den biogene del af affaldet, må ambitionen være at der skal etableres CO₂-fangst på alle affaldsanlæg med stor restlevetid, og at andre affaldsanlæg tages kontroleret tages ud af drift i takt med, at de er fuldt afskrevne og at der kan sikres anden effektiv varmeproduktion, som ikke vil medføre store prisstigninger for varmemeforbrugerne.

Hvis liberaliseringen af affaldsforbrænding fastholdes, er det vigtigt at affaldsanlæggene hurtigst muligt – og senest samtidig med at liberaliseringen træder i kraft - får de nødvendige rammer til at kunne komme i gang med at investere i CO₂-fangst. Det kræver klare, stabile og gennemsigtige rammebetingelser. Det vil som et minimum kræve at negativ CO₂ udledning præmieres med fx en negativ CO₂-kvoteomkostning og måske også med en CO₂-afgift der belønner biogen CO₂. Det bør analyseres nærmere.



Med lovforslaget foreslås det, at man i første omgang indfører konkurrence fra 2025 og nogle år senere indfører stramninger, der ikke er kendte på forhånd, og som skal få 30 pct. af kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg i DK til at lukke. Og alternativt kan affaldsanlæggene gå konkurs. Denne model vil i de næste 5-7 år skabe stor usikkerhed om, hvilke anlæg der skal lukke, og hvilke der skal drives videre. I denne periode vil det være udelukket, at selskaberne kan investere i CO₂-fangst. Det er derfor også vigtigt at de planlagte stramninger udmeldes samtidig med at loven og liberalisering af affald vedtages.

Hvis affaldsanlæg går konkurs kan det få store konsekvenser for varmemeforbrugerne, da et varmeselskab som VEKS behøver viden om tidspunktet for en lukning af en affaldsovn i god tid inden lukningen, da det ellers kan medføre meget høje varmepriser i en periode, da det så ikke kan nås at etablere ny effektiv varmeproduktion. Hovedudfordringen er at finde arealer til de nye varmepumper i nærheden af fjernvarmenettet og samtidig nærhed til energikilder til varmepumperne. Hvis der er tale om luft til vand varmepumper vil det være meget pladskrævende, og det kan være svært at finde i tæt bebyggede områder i nærhed til fjernvarmenettet.

En liberalisering af affaldsanlæggene bør betyde, at varmeproduktion fra affaldsanlæggene lastfordelles på lige vilkår med varmeproduktion fra kraftvarmeanlæg og varmeproducerende anlæg, der leverer til samme sammenhængende fjernvarmesystem. Det kan under forskellige forudsætninger betyde lavere driftstid på affaldsanlæggene, hvilket alt andet lige vil give en højere varmepris pr. produceret varmenhed end i dag. Det kan også betyde fuld udnyttelse af affaldsanlæggenes kapacitet i alle årets timer, hvis importen af affaldet fastholdes eller øges.

Det er vigtigt, at et nyt prisloft for affaldsvarme er kendt for både affaldsanlæggene og varmeselskaberne inden en liberalisering af affaldsforbrændingsanlæggene, da en liberalisering ikke må betyde overvæltning af omkostninger på varmemeforbrugerne.

VEKS står klar til at medvirke til at sikre udnyttelse af overskudsvarme fra CO₂-fangst, som led i den samlede grønne omstilling. Men det kræver stabile rammer for affaldsanlæggene og for CO₂-fangsten.

VEKS foreslår at processen om at indføre konkurrencemodellen for affaldsanlæggene sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over de planlagte stramninger, rammer for CO₂-fangt og prisregulering af affaldsvarme.

Med venlig hilsen

Morten Stobbe
Direktør VEKS



lusan@kefm.dk

Att.: jbwf@ens.dk, anar@ens.dk,
akmn@ens.dk

Dansk Industri
Confederation of Danish Industry

journalnummer 2023-1768

Ny organisering af forbrændingssektoren

DI takker for modtagelsen af høring om lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnede affald.

DI bakker op om den foreslåede reorganisering af affaldsforbrændingssektoren, hvor forbrændingsanlæggene udskilles i selvstændige A/S'er eller ApS'er, der skal drives kommercielt og uden for "hvile i sig selv" reguleringen. DI bakker også op om konkurrenceudsættelsen af det forbrændingsegnede affald.

Herunder følger en række bemærkninger til forslaget.

Det er afgørende, at forbrændingsanlæggene begrænses til kerneopgaven – altså til at håndtere det forbrændingsegnede affald. Neddeling eller sortering af affald før forbrænding og efterfølgende håndtering af slagge er ikke en del af anlæggets opgaver. Der bør laves en klar afgrænsning af hvilke aktiviteter, der hører til forbrændingsanlægget.

DI bakker op om, at kommuner, som har truffet beslutning om, at de vil lukke deres affaldsforbrændingsanlæg inden for en kortere årrække, skal have mulighed for at blive undtaget fra kravet om selskabsgørelse, hvis lukning af anlægget er godkendt senest den 31. december 2024, og anlægget rent faktisk lukker inden for tre år efter godkendelsen. Det kan fremme processen med at lukke de ældste/meste slidte anlæg, som vil have svært ved at overholde de kommende miljøkrav.

En af de centrale komponenter i reorganiseringen er kravet om udbud af affaldet fra kommunernes side. DI ser i den sammenhæng positivt på, at forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og en skabelon til brug for afholdelse af udbud. Det vil sikre ensartethed på tværs af landet. Samtidig er det afgørende, at der kommer en effektiv kontrol med, at udbuddene foretages og foretages korrekt.

DI foreslår, at der stilles krav om en markedsundersøgelse forud for udbud af affald til forbrænding. Markedsundersøgelsen skal – ligesom den markedsundersøgelse der allerede er indført for genanvendeligt kommunalt affald – sikre et aktivt kendskab til markedets muligheder for at levere den pågældende forbrændingsydelse med afsæt i de kri-



terier, kommunen ønsker at lægge vægt på ved udbud og tildeling. Der bør i bekendtgørelsen fastsættes klare krav til, hvordan de mest relevante kriterier skal håndteres og opgøres, herunder miljø, klima, energi og transport.

DI anbefaler, at der fastsættes en så klar håndhævelsesmodel i lovforslaget som muligt. I den sammenhæng peger DI på, at det er helt afgørende, at planerne om modtagekontrol på affaldsforbrændingsanlæggene fra klimaplanen fra 2020 gennemføres.

DI gør desuden opmærksom på, at det bør fremgå af lovforslaget, hvornår anvisningsretten og -pligten for forbrændingseget affald ophæves.

Regulativ for erhvervsaffald

DI kan konstatere, at et flertal af kommunerne ikke har opdateret deres erhvervsregulativ i lyset af de nye regler for erhvervsaffald. I flere tilfælde fremgår der fortsat en lang række krav og obligatoriske ordninger, som der ikke længere er hjemmel til. I den sammenhæng fremgår det ligeledes, at der er benyttelsespligt under strafansvar til disse ordninger. Det er ikke rimeligt.

DI anbefaler, at erhvervsaffaldsregulativet ophæves. Der er ikke længere hjemmel til at fastsætte obligatoriske ordninger for erhvervsaffald ud over anvisning til deponi. Kommunen kan tilbyde visse ordninger for erhvervsaffald til virksomheder, der har affald i art og mængde som en husholdning, til en markedspris i konkurrence med private aktører. Det kan og bør ske ved annoncering på kommunens hjemmeside og ikke i regi af et regulativ. Anvisningen til deponi kan med hjemmel i bekendtgørelsen også fastsættes til at ske ved almindelig annoncering. Alternativt kan erhvervsaffaldsregulativet fastholdes alene for denne fraktion.

CO₂-fangst

Det fremgår af klimaplanen for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra 2020, at affaldssektoren skal være klimaneutral i 2030. I den sammenhæng er det centralt, at sikre mere genbrug og genanvendelse, men samtidig også vigtigt, at der skabes klare rammer om CO₂-fangst – også i affaldssektoren.

Der bør fremadrettet etableres klare rammer (herunder overvejelser om afgifter og støtte) for etablering af CO₂-fangst på forbrændingsanlæg, så anlæggene har et grundlag at vurdere deres muligheder ud fra.

Opsummering

Klima-, energi- og forsyningsministeriet vurderer, at med de nye rammer, vil de anlæg, der ikke kan klare sig i konkurrencen lukke, og at der fremadrettet investeres mere hensigtsmæssigt i sektoren. Den vurdering deler DI, som forventer, at de kommunale affaldsforbrændingsanlæg med den øgede risikoprofil vil indrette sig mod det danske affald på sigt. DI anbefaler dog, at der holdes skarpt øje med, hvordan kapaciteten udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingseget affald. Og at der sættes ind politisk, hvis udviklingen ikke går som forventet. Vi skal gerne stå tilbage med de mest effektive anlæg i 2030 – både hvad angår økonomi, miljø og klima.

Iben Kinch Sohn, fagleder for cirkulær økonomi i DI.

Til: lusan@kefm.dk
Cc: kij@hillerod.dk (Kirsten Jensen), larmo@hillerod.dk (Lars Mørk), vibme@hillerod.dk (Vibeke Meno), anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk
Fra: Rie Lind (rlin@hillerod.dk)
Titel: Høring over udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren Journal nr,
Sendt: 14-03-2023 19:08
Bilag: image001.jpg;

På vegne af borgmester sendes dette høringssvar.

Til Energistyrelsen

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Vi har fået kort frist til at svare på et lovforslag med omfattende konsekvenser for kommunerne og de nuværende kommunalt ejede affaldsselskaber.

Det nuværende lovforslag vil få store økonomiske konsekvenser for kommunerne. KL har estimeret omkostningerne til at være knap 3 mia. kr. frem mod 2030, og derefter yderligere 300-350 mio. kr. årligt.

På den måde rammer staten en sektor, som under energikrisen og i den økonomiske situation, er særlig vigtig for vores samfund.

Store investeringer vanskeliggøres, når der skabes usikkerhed om rammerne for selskaberne, og dermed svækkes sektorens potentiale for at bidrage til at reducere CO2-udledningen.

Import af affald forventes at presse priserne på affaldsforbrænding opad, hvilket vil give højere takster for de danske forbrugere i fremtiden.

Forslaget skaber uro om kommunernes forpligtelser i anlæggene, og kommuner kan blive fastholdt i et ubærligt gældsforhold med mindre staten overtager deres forpligtelser, og kommunerne får mulighed for at udtræde af et affaldsforbrændingsselskab. Konsekvenser for varmekunderne ved konkurser er uoverskuelige.

Med venlig hilsen

Med venlig hilsen
Kirsten Jensen
Borgmester



HILLERØD
KOMMUNE

Byrådssekretariatet

Trollesmindealle 27, 3400 Hillerød

Tlf.: 72 32 00 15

E-mail: kij@hillerod.dk

Tlf.: 72 32 00 01

www.hillerod.dk

Såfremt Hillerød Kommune behandler personoplysninger om dig, kan du læse om dine rettigheder [her](#)

Høringssvar til – Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven

Dato

14. marts 2023

Sagsnr.

**SEKRETARIATET FOR
TEKNIK, ERHVERV OG IT**

Til Energistyrelsen

Allerførst vil vi gerne påpege, at det er stærkt utilfredsstillende med den meget korte høringsfrist til at kommentere et lovforslag, der potentielt kan få store økonomiske og klima- og miljøkonsekvenser for kommunerne, den grønne omstilling og varmekonsumterne. Overordnet savnes der desuden klarhed over en række forskellige elementer i lovforslaget.

Pas på den essentielle offentlige infrastruktur

Vi har et af verdens bedste affaldssystemer. Vi sørger for, at al affald bedst muligt, sammen med private aktører, bliver genanvendt. Dette sker enten direkte til nye materialer eller ved afbrænding der dermed, sammen med overskudsvarme, giver grøn fjernvarme til rigtig mange.

Vi har kommunale og fælleskommunale selskaber, som drives omkostningseffektive og med stor administrativ og politisk fokus for at drive og udvikle hele affaldssektoren. Vores eget selskab Vestforbrænding er skarpt drevet af kommunerne, den sikrer udvikling og er medvirkende til den grønne omstilling blandt andet via direkte genanvendelighed og CO₂-fangst samt i arbejdet med private aktører.

Vi bør passe på et af verdens bedste affaldssystemer samt ikke spille tiden med at selskabsgøre og eventuelt klargøre til salg.

Vedr. priser på affaldsforbrænding og fjernvarme

Når selskaberne skal drives kommercielt, vil selskabets ledelse reelt være forpligtet til at forsøge at udnytte mest muligt af forbrændingsanlæggets kapacitet. Dette vil betyde, at affaldet trækkes hen til de bedste anlæg. For nogle anlæg kan det desuden betyde, at også import affald fra andre EU-lande vil være en mulighed. Det vil alt andet lige betyde, at prisen på forbrænding kan blive bestemt af den pris, som betales for det importerede affald, der i fremtiden må forventes højere end de priser,

Torvet 2
3600 Frederikssund

www.frederikssund.dk

CVR-nr.: 29 18 91 29

Bank 4319-3430270303

Telefontid:

Mandag 09.00 - 14.00
Tirsdag lukket
Onsdag 09.00 - 14.00
Torsdag 09.00 - 14.00
Fredag 09.00 - 12.00

Se øvrige åbningstider
på www.frederikssund.dk

som kommunerne typisk betaler i dag. Modellen kan derfor ende med at føre til stigende affaldstakster, hvilket vi finder meget uhensigtsmæssigt og stik imod intentionerne.

Anlæggenes omkostninger må desuden forventes at stige markant, når der indføres krav om betaling af almindelige garantiprovisioner.

Vedr. fremtidige muligheder for investeringer i grøn omstilling

Investeringer i grøn omstilling kræver milliardstore investeringer, som typisk afskrives over 15-20 år. Især CO₂-fangst har et meget stort besparelsespotentiale på flere mio. tons CO₂ pr. år. Det er derfor ærgerligt, at der tilsyneladende er udsigt til ikke-kendte stramninger i løbet af de næste 5-7 år, idet hverken kreditinstitutter eller kommuner vil kunne forsvare at påtage sig risikoen for disse store investeringer, når de fremtidige rammevilkår ikke er kendte.

Fjernvarme til så mange som muligt

Vi er i fuld gang i Frederikssund Kommune med at udrulle fjernvarme. Vi har netop vedtaget den Strategiske Varmeplan og fået det første projekt godkendt i Vinge og den sydlige del af selve Frederikssund By.

Fjernvarmeforsyningen bliver aktuelt planlagt til i meget høj grad at bestå af varme fra affaldsforbrænding samt den overskudsvarme, som vores store virksomheder gerne vil levere. De usikre rammevilkår gør også dette mere usikkert. Kan vi være sikre på, at vi også i fremtiden - til en yderst fordelagtig pris – kan få denne kombination af overskuds- og affaldsforbrændingsvarme? Og hvem vil være spillerne på markedet?

Derfor skal opfordringen herfra lyde; Lad os nu komme godt igennem konverteringen af de store gasområder til fjernvarme, før vi skal til at bøvle med nye regler og lovgivning på området, der ryster de grundlæggende hvile-i-sig-selv-principper på hele affaldsområdet.

Vi opfordrer derfor også til at sørge for en afklaring omkring den fremtidige regulering, inden de påtænkte lovændringer træder i kraft.

Vedr. udbud af forbrænding af kommunalt indsamlet affald

Den kommende udbudsskabelon, som Forsyningstilsynet skal udarbejde, bør naturligvis respektere EU-retten i øvrigt, og det er helt afgørende, at den er på plads i god tid, så det bliver muligt for kommunerne at planlægge og gennemføre udbud med de frister, som er indeholdt i gældende lovgivning og den politiske behandling, som normalt vil være påkrævet i et så stort, komplekst og økonomisk tungt udbud.

Her er der blandt brug for, at det i forbindelse med udbudsskabelonen afklares, hvordan kravene skal være til kontrakternes løbetid og hvilke krav, der sagligt kan stilles til f.eks. transportafstande, miljø- og

klimakrav til anlæggene, mulighed for at stille krav om, at der i umiddelbar nærhed af anlægget er faciliteter til rådighed for omlastning af madaffald mv. Madaffald, som normalt indsamles i samme biler som restaffaldet, til forbrænding.

Endelig efterlyser vi også en afklaring af, hvem der egentlig skal stå for udbud af det forbrændingsegnete affald – især i første udbudsrunde.

Udbuddet kommer til at foregå inden de kommunalt ejede kapitalselskaber, som skal varetage driften på affaldsområdet fremover, er dannede.

Vent med at tage beslutningen

Vores opfordring vil alt i alt være, at processen om indførelse af konkurrencemodellen sættes på pause, indtil der er skabt klarhed over centrale elementer i modellen. Eventuelle stramninger skal være kendt fra start. Det skal være tydeligt, hvordan priser for affaldsvarme bliver reguleret og vi vil som kommune gerne fra starten have klarhed over, hvilke økonomiske risici og konsekvenser modellen kan have for os.

Sæt krav om CO₂-fangst

Alternativt opfordrer vi til at droppe ideen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence og i stedet stille krav om CO₂-fangst på affaldsenergianlæg. Vi foreslår, at forligskredsen indkaldes til at drøfte en skæringsdato for krav om CO₂-fangst, så snart rammebetingelserne er kommet på plads og sektoren har en reel mulighed for at gå i gang med de nødvendige investeringer.

Denne model vil føre til en betydelig kapacitetsreduktion ved, at der bliver etableret CO₂-fangst på alle de anlæg, hvor det giver mening. Det vil kunne mindske forbrændingskapaciteten i DK.

Som kommune arbejder vi målrettet i forhold til den grønne omstilling. Det gøres allerbedst sammen med borgere, virksomheder og andre centrale spillere og ikke mindst ved at se værdikæderne og udnytte de mange potentialer. Dette fremmer en påtænkt liberalisering af forsyningssektoren samt affaldssektoren ikke nødvendigvis.

Venlig hilsen

Tina Tving Stauning
Borgmester
Frederikssund Kommune

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
J.nr: 2023-1768

Forsyningsstrategi Energi
Direkte tlf. 2795 2785
E-mail amaewe@hofor.dk

Høringssvar vedrørende udkast til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald

HOFOR takker for muligheden for at kommentere på høringen vedrørende udkast til Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald.

HOFOR mener overordnet set, at det er sundt, at affaldsforbrænding behandles på samme måde som andre teknologier til el- og varmeproduktion. Øget konkurrenceudsættelse, bl.a. ved at anvisningsretten for erhvervsaffald og husholdningsaffald fjernes (ved senere udmøntning af lovgivning), giver anledning til at behandle affaldsforbrænding som anden varmeproduktion, hvilket igen giver bedre mulighed for indpasning af nye VE-teknologier og bedre optimeringer af fjernvarmen.

HOFOR anerkender også, at det kan være fornuftigt, at kapacitet og affaldsmængder tilpasses hinanden. Hvorvidt den valgte løsning giver denne tilpasning, kan der rejses tvivl om. Dermed må det forventes, at der vil skulle ske yderligere tiltag på sigt. Den form for regulatorisk usikkerhed i længere perioder mener HOFOR ikke er hensigtsmæssig, og de medfølgende risici vil formentlig fordyre affaldshåndtering og tilsvarende varmeproduktionen fra affaldsforbrændingsanlæggene.

Samlet set vurderer HOFOR, at der er risiko for, at fjernvarmekunderne kommer til at være med til at finansiere konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrænding. Der står i lovforslaget, at det ikke er intentionen, hvilket HOFOR mener er et vigtigt signal, men det er vurderingen, at varmekunderne med dette lovforslag ikke er sikret godt nok mod stigende varmepriser.

HOFORs kommentarer uddybes nedenfor.

Omkostningspres på den mindst konkurrenceudsatte del af forretningen og risiko for højere varmepriser

Generelt finder HOFOR, at visse af de vurderede effekter virker urealistiske – fx effekterne på varmepriserne – og dermed, at der er konsekvenser der overses og ikke håndteres. HOFOR vurderer, at lovforslaget medfører en betydelig risiko for øgede varmepriser, fordi det ikke sikrer godt nok mod overvæltning til varmesiden af affaldsforbrændingsanlæggenes omkostninger.

HOFOR vurderer at konkurrenceudsættelsen af det forbrændingsegnete affald betyder mulighed for, at de danske affaldsmottagegebyrer kan falde. Dette vil reducere indtægten til affaldsforbrændingsanlæggene.

Affaldsforbrændingsanlæggene har ud over indtægter fra affaldsmottagegebyrer også indtægter fra varmesalg og elsalg. Da elprisen sættes på et liberaliseret marked, vil det ikke være muligt at sende regningen videre til elsidens. Affaldet er konkurrenceudsat, så det vil ikke være muligt at øge mottagegebyret. Dermed vil der komme et pres på fjernvarmeselskabet for at afholde flere af affaldsforbrændingsselskabets omkostninger via varmeprisen med henblik på at forhindre en konkurs. Fjernvarmen risikerer dermed at blive presset på sin konkurrenceevne og på sin mulighed for at sikre et godt og billigt produkt til varmekunderne. Det er HOFORs vurdering, at fjernvarmekunderne med det nuværende forslag ikke sikres tilstrækkeligt mod urimelige stigninger i varmepriserne.

Mulig ændring af reguleringen af omkostningsfordelingen mellem affald og varme

I lovforslaget ophæves Elforsyningslovens § 75, stk. 3, hvilket må opfattes sådan, at elindtægterne fra affaldsforbrænding ikke nødvendigvis længere skal nedskrive varmeprisen en til en. Det er uklart præcis, hvad konsekvenserne vil være af dette for varmeprisen, og lovforslaget forholder sig ikke tydeligt til de mulige afledte konsekvenser. Det må dog forventes at indebære en risiko for en forringelse af vilkårene for varmesiden og dermed for øgede varmepriser.

HOFOR ser gerne de afledte konsekvenser beskrevet og at risikoen for forringelse af vilkårene for varmesiden fjernes/minimeres.

Behov for øget konkurrence på varmeproduktion

Det er HOFORs vurdering, at lovforslagets prisregulering af affaldsvarme ikke kan stå alene som beskyttelse af varmeforbrugerne. Der er i lovforslaget fortsat tale om at affaldsforbrændingerne kan opkræve den laveste af omkostningsprisen, substitutionsprisen og et prisloft, opgjort som totalomkostninger på årsbasis. Hvis kravet om laveste årlige gennemsnitspriser ikke suppleres af andre krav, er der risiko for, at kommerciel affaldsvarme fortsat vil være prioriteret produktion i varmeforsyningen. Og at de øgede omkostninger/reducerede indtægter på affaldsforbrændingsanlæggene alene skal bæres af varmesiden.

Risiko for overvæltning af omkostningerne til varmesiden kan imødegås ved at tilføje supplerende lovkrav om, at der skal være konkurrence på varmeforsyningens produktionsside. Det vil anspre til økonomisk effektiv drift af el- og fjernvarmesystemet, hvor der sker en løbende optimering af produktionsteknologierne på baggrund af deres indbyrdes konkurrenceforhold ved fx forskellige elpriser. Det vil også billiggøre og øge indpasningen af nye VE-teknologier i varmesystemet, fx overskudsvarme, varmepumper, geotermi o.l. På den måde vil

konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrænding samtidig kunne bidrage til reduktion af CO₂-udledningerne via driften.

Det er relevant i større fjernvarmeområder såsom hovedstadsområdet, hvor der findes flere forskellige producenter, der kan levere varmen. Det kunne fx være et krav i varmforsyningsloven om at de selskabsgjorte affaldsforbrændingsanlægs varmeleverancer i videst muligt omfang skal indgå i den løbende driftsoptimering af fjernvarmesystemet, som efter fjernvarmeselskabets vurdering vil give den samfundsmæssigt mest økonomiske udnyttelse af affaldsenergien. Det skal bemærkes, at hovedstadsområdet i dag har et varmemarked, hvor sådanne forhold og krav kan indbygges.

Ejerskabet af affaldsforbrændingens gæld

Presset på varmepriserne skal endelig ses i sammenhæng med, at det i nogle tilfælde er varmeselskabet der ejer dele af affaldsforbrændingsanlæggets gæld. I de tilfælde er der risiko for højere varmepriser uanset om affaldsforbrændingsselskabet går konkurs eller driver anlægget videre med højere varmepriser.

Risikoen for, at enkelte kommuner eller varmeselskaber skal betale regningen for konkurserne, kunne imødegås ved, at der afsættes en pulje, der kan dække en væsentlig del af de strandede omkostninger, såfremt forslaget leder til (de forventede) lukninger af affaldsforbrændingskapacitet. Det vurderes i lovforslaget, at der vil blive lukket anlæg med strandede omkostninger på 850 mio. kr. Samtidig fremgår det af forslaget, at staten dækker op til 70 pct. af de strandede omkostninger (givet at de skyldes konkurrenceudsættelsen), men der er kun afsat 200 mio. kr. Dertil kommer, at størrelsen af de strandede omkostninger nok er vurderet alt for lavt, givet at hensigten er at lukke 30 pct. af affaldsforbrændingskapaciteten. I givet fald vil det blive enkelte kommuner og/eller varmeselskaber, der skal bære omkostningerne.

Forsyningssikkerhed

HOFOR peger på, at der kan opstå risiko for et forsyningssikkerhedsproblem i forbindelse med konkurser. Konkurser sker ofte pludseligt og langt hurtigere end der kan nås at bygge ny kapacitet. Det betyder, at selvom et affaldsforbrændingsanlæg sandsynligvis har en pligt til fortsat at levere varme, så kan det godt blive svært i forbindelse med en konkurs. HOFOR bemærker, at det er vigtigt, at eventuelle fremtidige ændringer af rammer, der har til formål at fremtvinge lukning af forbrændingsanlæg, varsles i god tid, så fjernvarmeforsyningen har mulighed for at sikre alternativ forsyning i tide.

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Dansk Erhvervs hørings svar til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald.

Dansk Erhverv takker for fremsendelse af udkastet til høringen. Helt overordnet støtter Dansk Erhverv op om konkurrenceudsættelse, som medvirker til at kommunale forbrændingsanlæg skal selskabsgøres, kommunalt indsamlet forbrændingseget affald skal udbydes og kommunernes anvisningspligt ophæves. I teksten herunder er fremhævet områder, hvor Dansk Erhverv mener, det er særligt vigtigt at fastholde de foreslåede ændringer, og steder hvor Dansk Erhverv mener, der er behov for tilpasning.

Konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

Som nævnt herover støtter Dansk Erhverv op om konkurrenceudsættelsen. Affaldsforbrænding skal ske på konkurrencevilkår, hvilket en konkurrenceudsættelse vil medvirke til. I forhold til selskabsgørelse af kommunale forbrændingsanlæg, så vil det sikre mere transparens i organiseringen og økonomien og dermed give en mere klar adskillelse mellem kommunens forskellige roller, hvilket Dansk Erhverv ser som en positiv konsekvens.

Konkurrenceudsættelse vil også betyde, at der indføres krav til udbud af kommunalt indsamlet forbrændingseget affald. Dette ser Dansk Erhverv som en forudsætning for konkurrenceudsættelsen, hvilket der dermed også støttes op om. Herunder krav til at al kommunalt indsamlet forbrændingseget affald inkluderes, også det der indsamles ved kommunale institutioner. Se afsnit længere nede i forhold til farligt affald.

Vigtigt at ophæve den kommunale anvisningsret

Som det fremgår af lovforslaget, er det planen, at kommunernes ret til at anvise, på hvilket anlæg virksomheder skal have behandlet deres affald, ophæves. Dansk Erhverv støtter i høj grad op om ophævelse af kommunernes anvisningspligt. Ved ophævelsen gives der mulighed for, at virksomhedernes forbrændingseget affald kan behandles på det anlæg, der tilbyder den bedste ydelse i modsætning til i dag, hvor virksomheder ingen indflydelse har.

Der fremgår så vidt vides ikke en dato for ophævelse af anvisningspligten. Dansk Erhverv opfordrer til fastsætte en dato, som giver klarhed for interessenterne. Fristen kunne med fordel sættes samtidig med krav om selskabsgørelsen d. 1. jan. 2025, alternativt senest i forbindelse med krav til udbud d. 1. juli 2025.

Fastholde forbrændingskapaciteten til afbrænding af slam

Kapaciteten til forbrænding af slam bør som følge af lovforslaget ikke blive påvirket. Det begrundes blandt andet med, at det af lovforslaget fremgår, at *de danske mængder af forbrændingseget ikke farligt affald er eksklusiv haveaffald og slam*. Kapaciteten til forbrænding af slam bør som minimum fastholdes for at sikre tilstrækkelig kapacitet til håndtering af slam.

Det fremgår af lovforslaget, at anlæg der primært forbrænder slam inkluderes i monitoreringen. Så længe dette alene sker for at monitorere, om kapaciteten anvendes til forbrænding af forbrændingseget husholdningsaffald og tilsvarende affald, så kan disse anlæg godt omfattes af monitoreringen.

Salg af kommunale anlæg skal være mulig

Af § 2i fremgår det, at så længe kommunalt eget forbrændingsanlægget er i drift, skal en eller flere kommuner have bestemmende indflydelse. Det er Dansk Erhvervs forståelse, at dette umuliggør salg af kommunalt eget forbrændingsanlæg efter d. 1. juli 2023.

Dansk Erhverv mener, der bør laves mulighed for, at kommuner der ønsker det, kan frasælge deres forbrændingsanlæg. Dette skal sikre fleksibilitet for kommunerne, så alternativet til forsat drift ikke alene bliver lukning. Samtidig giver det større sandsynlighed for, at private aktører kan se interesse i at indgå i et samarbejde med kommunerne om at drifte forbrændingsanlæg, som lovforslaget ligger op til.

Argumentet for at umuliggøre salg af kommunale forbrændingsanlæg til private aktører, fremgår så vidt Dansk Erhverv kan se ikke af lovforslaget. Derfor opfordres der til, at ændre § 2i så kommunalt frasalg af forbrændingsanlæg gøres mulig.

Farligt affald skal ikke undtages udbudspligten

Af lovforslaget fremgår det, at farligt affald herunder klinisk risikoaffald undtages udbudspligten med begrundelsen, at det kræver en særlig tilgang med henblik på at sikre den rette behandling. Dansk Erhverv har svært ved at forstå begrundelsen for undtagelsen, da det er opfattelsen at større mængder farligt affald allerede i dag udbydes. Farligt affald bør derfor ikke undtages udbudspligten, det bør omfattes på lige vilkår med øvrigt affald.

Tilsyn med kommunale udbud

For at opnå den forventede effekt ved konkurrenceudsættelsen er det afgørende med udbud, der sikrer lige konkurrence. Med ny regulering og forsat kommunalt eget forbrændingsanlæg er der behov for tilsyn og håndhævelse af reglerne. Der skal derfor sikres tilstrækkelige ressourcer til at Forsyningstilsynet kan føre tilsyn med kommunale udbud af forbrændingseget affald. Derudover skal der være klare procedure i de tilfælde, hvor udbud ikke sikre lige konkurrence og håndhævelse der kan give de nødvendige konsekvenser til at rette op på eventuelle fejl.

Behov for uddybning af klimamæssige konsekvenser

I afsnit 7 *Klimamæssige konsekvenser* står der, at det med Klimaplanen blev skønnet at CO₂ udledningen fra affaldssektoren vil blive reduceret til 0,65 mio. tons i 2030. Det fremgår ligeledes at de samlede CO_{2e}-udledninger fra affaldsforbrænding med de forslået ændringer skønnes at være 0,65 mio. ton i 2030. Under antagelse af at affaldsforbrænding er den hovedsagelige kilde til udledning af CO₂ i affaldssektoren, så er det altså forventningen, at initiativerne reducerer udledningen som angivet i Klimaplanen.

Der er dog under afsnit 7 tilføjet, *Der forventes desuden med betydelig usikkerhed en yderligere reduktion på 0,3 mio. ton CO_{2e} i 2025.* Det fremgår ikke af lovforslaget, hvad baggrunden er for

denne yderlige reduktion. Det er Dansk Erhvervs forståelse, at der i lovforslaget ikke er lavet yderligere tiltag i forhold til Klimaplanen, det er derfor uvist, hvad de 0,3 mio. tons stammer fra. Dansk Erhverv ønsker en uddybet forklaring, som samtidig redegør for ændringer i forhold til beregningerne fra Klimaplanen fra 2020.

Hvis der er spørgsmål eller andet til høringen, står vi selvfølgelig til rådighed til at afklare dem.

Med venlig hilsen

Marianne Ladekarl Thygesen
Chefkonsulent

M. +4529897778
T. +4533746385
MALT@DANSKERHVERV.DK



Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

14. marts 2023

Genvindingsindustriens hørings svar til ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald.

Genvindingsindustrien takker for muligheden for at kommentere på udkast til ændringer.

Ressourcer skal fastholdes i kredsløb, det betyder blandt andet at genanvendeligt affald ikke skal forbrændes. Genvindingsindustrien støtter op om initiativer, der trækker de genanvendelige ressourcer ud af forbrændingen. Det kan blandt andet ske igennem økonomiske incitamenter, der som minimum sikre, at det ikke er billigere at forbrænde genanvendeligt affald i forhold til at genanvende det. Det kan også undersøges via tilsyn ved modtagelsen, der sikre at genanvendeligt affald ikke forbrændes.

I forbindelse med høringen henviser Genvindingsindustrien til Dansk Erhverv hørings svar. Punkterne fra Dansk Erhverv hørings svar er gengivet herunder. Enkelte punkter er ikke medtaget. For de punkter der er medtaget i Genvindingsindustriens hørings svar, er ordlyden præcist den samme som i Dansk Erhvervs hørings svar. Genvindingsindustrien har ikke medtaget yderligere punkter, der ikke allerede fremgår af Dansk Erhvervs hørings svar.

Genvindingsindustrien står selvfølgelig til rådighed ved spørgsmål, uddybning eller andet.

Punkter der også fremgår af Dansk Erhvervs hørings svar:

Vigtigt at ophæve den kommunale anvisningsret

Som det fremgår af lovforslaget, er det planen, at kommunernes ret til at anvise, på hvilket anlæg virksomheder skal have behandlet deres affald, ophæves. Genvindingsindustrien støtter i høj grad op om ophævelse af kommunernes anvisningspligt. Ved ophævelsen gives der mulighed for, at virksomhedernes forbrændingseget affald kan behandles på det anlæg, der tilbyder den bedste ydelse, i modsætning til i dag, hvor virksomheder ingen indflydelse har.

Der fremgår så vidt vides ikke en dato for ophævelse af anvisningspligten. Genvindingsindustrien opfordrer til fastsætte en dato, som giver klarhed for interessenterne. Fristen kunne med fordel sættes samtidig med krav om selskabsgørelsen d. 1. jan. 2025, alternativt senest i forbindelse med krav til udbud d. 1. juli 2025.

Fastholde forbrændingskapaciteten til afbrænding af slam

Kapaciteten til forbrænding af slam bør som følge af lovforslaget ikke blive påvirket. Det begrundes blandt andet med, at det af lovforslaget fremgår, at *de danske mængder af forbrændingseget ikke*



farligt affald er eksklusiv haveaffald og slam. Kapaciteten til forbrænding af slam bør som minimum fastholdes for at sikre tilstrækkelig kapacitet til håndtering af slam.

Det fremgår af lovforslaget, at anlæg der primært forbrænder slam inkluderes i monitoreringen. Så længe dette alene sker for at monitorere, om kapaciteten anvendes til forbrænding af forbrændingseget husholdningsaffald og tilsvarende affald, så kan disse anlæg godt omfattes af monitoreringen.

Salg af kommunale anlæg skal være mulig

Af § 2i fremgår det, at så længe kommunalt eget forbrændingsanlægget er i drift, skal en eller flere kommuner have bestemmende indflydelse. Det er Genvindingsindustriens forståelse, at dette umuliggør salg af kommunalt eget forbrændingsanlæg efter d. 1. juli 2023.

Genvindingsindustrien mener, der bør laves mulighed for, at kommuner der ønsker det, kan frasælge deres forbrændingsanlæg. Dette skal sikre fleksibilitet for kommunerne, så alternativet til forsat drift ikke alene bliver lukning. Samtidig giver det større sandsynlighed for, at private aktører kan se interesse i at indgå i et samarbejde med kommunerne om at drifte forbrændingsanlæg, som lovforslaget ligger op til.

Argumentet for at umuliggøre salg af kommunale forbrændingsanlæg til private aktører, fremgår så vidt Genvindingsindustrien kan se ikke af lovforslaget. Derfor opfordres der til, at ændre § 2i så kommunalt frasalg af forbrændingsanlæg gøres mulig.

Farligt affald skal ikke undtages udbudspligten

Af lovforslaget fremgår det, at farligt affald herunder klinisk risikoaffald undtages udbudspligten med begrundelsen, at det kræver en særlig tilgang med henblik på at sikre den rette behandling. Genvindingsindustrien har svært ved at forstå begrundelsen for undtagelsen, da det er opfattelsen at større mængder farligt affald allerede i dag udbydes. Farligt affald bør derfor ikke undtages udbudspligten, det bør omfattes på lige vilkår med øvrigt affald.

Tilsyn med kommunale udbud

For at opnå den forventede effekt ved konkurrenceudsættelsen er det afgørende med udbud, der sikrer lige konkurrence. Med ny regulering og forsat kommunalt eget forbrændingsanlæg er der behov for tilsyn og håndhævelse af reglerne. Der skal derfor sikres tilstrækkelige ressourcer til at Forsyningstilsynet kan føre tilsyn med kommunale udbud af forbrændingseget affald. Derudover skal der være klare procedure i de tilfælde, hvor udbud ikke sikre lige konkurrence og håndhævelse der kan give de nødvendige konsekvenser til at rette op på eventuelle fejl.

Med venlig hilsen

Marianne Ladekarl Thygesen
Sekretariatschef for Genvindingsindustrien

MOBIL: +4529897778
DIREKTE: +4533746385
MALT@DANSKERHVERV.DK



Energistyrelsen
lusan@kefm.dk
CC: anar@ens.dk, jbwf@ens.dk, akmn@ens.dk
Journalnummer: 2023-1768

Høringssvar fra KL over udkast til lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding

KL har modtaget høring af udkast til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

Lovforslagets primære formål er at udmønte dele af afsnit V om Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding i "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi".

Samlet vurdering af lovforslaget

KL finder, at regeringen med dette lovforslag rammer skævt i en tid med krig og energikrise. Den totalt manglende kobling til energikrisen, udbygningen af fjernvarmen samt manglende klare rammebetingelser for CO₂-fangst vil forsinke nødvendige investeringer i den grønne omstilling unødigt. Samtidig er hovedformålet i klimaplanen, at udledninger af CO₂ fra affaldsenergien skal reduceres, men netop klimaeffekten af lovforslaget forekommer at være lille og tilmed meget usikker, jf. Klimarådets seneste statusrapport. KL vil derfor stærkt appellere til at overveje alternative veje til CO₂-reduktion, fx fokus på CO₂-fangst, hvor potentialet er markant større.

Hvis lovforslaget fører til den tilsigtede nedlukning af anlæg, forventes de samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne at være samlet tæt på 3 mia.kr. frem til 2030, og herefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode.

Det er for KL en helt central forudsætning, at kommunerne holdes skadesløse i forbindelse med lovforslaget, men det adresserer lovforslaget ikke. Det skal der findes en løsning på. Når staten ændrer rammevilkår for sektoren, må staten også betale herfor.

Nedenfor er KL's bemærkninger til lovforslaget uddybet.

Med venlig hilsen

Birgit S. Hansen,
formand for KL's Klima- og Miljøudvalg

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH
@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 6



Uddybende bemærkninger

De uddybende bemærkninger er delt op i faglige bemærkninger og økonomiske konsekvenser af lovforslaget

1) Faglige bemærkninger

Energikrisen er fraværende

KL er uforstående over for, at energikrisen og forsyningssikkerheden er helt fraværende i forslaget. Kommunerne arbejder ambitiøst og hårdt for at omstille varmforsyningen på kort tid og under svære vilkår. Lovforslaget bevirker desværre, at der nu skabes usikkerhed om den fremtidige varmekapacitet. En usikkerhed, der ikke vil gøre omstillingen hurtigere. Det svarer alt andet lige til, at der skal lukkes kapacitet ned for 140.000 husstandes fjernvarme – i en tid hvor fjernvarmen står over for en stor udbygning for at sikre udfasning af russisk gas.

Affaldsenergien giver i dag stabil og billig fjernvarme til mange danske husstande. Hvis lovforslaget vedtages, vil det medføre nedlukning af affaldsforbrændingskapacitet. Det betyder, at der skal investeres i nye varme anlæg til forsyning af tusindvis af borgere, hvilket kan medføre forhøjede varmepriser.

Lovforslaget skaber derfor yderligere usikkerhed i en tid, hvor der i forvejen er en enorm efterspørgsel og mangel på både arbejdskraft og materialer.

På den ene side siger regeringen, at kommunerne skal gøre alt, hvad de kan for at udrulle fjernvarme og blive fri for russisk gas. På den anden side skabes der usikkerhed om anlæggene og økonomien pga. dette lovforslag. Det trækker i hver sin retning, forsinker processen og skaber usikkerhed.

Klimareduktionen er lille og tvivlsom

Klimarådet har i deres seneste "Statusrapport 2023" vurderet, at usikkerheden om klimareduktion er stor, og at konkurrenceudsættelsen i sig selv forhindrer import af affald.

At skabe de rette rammer for CO₂-fangst vil således være en klogere, smartere og mere ansvarlig vej til at opnå klimaplanens målsætninger end lovforslagets konkurrenceudsættelse.

At anlæggene i de kommende år ser frem mod, at der skal ske en markant kapacitetsreduktion – og at der lægges op til at skærpe lovgivningen, hvis ingen går konkurs - skaber dog en usikkerhed for rammerne, som gør det svært at få investeret i CO₂-fangst. Og det er nu, der skal investeres, hvis det skal nås inden 2030. CO₂-fangst kunne ellers give langt større klimagevinst end den beregnede gevinst ved en konkurrenceudsættelse.

Sikrer ikke en kontrolleret nedlukning af de mest miljøbelastende og mindst effektive anlæg

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH@kl.dk
@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 6



Med klimaplanen for affald er det aftalt, at der skal ske en kontrolleret nedlukning af forbrændingskapacitet i Danmark ved, at kapaciteten tilpasses de danske affaldsmængder. Det er uklart for KL, hvordan lovforslaget sikrer en kontrolleret nedlukning svarende til 30 pct., når der er lagt op til, at anlæg skal udkonkurrere hinanden? Der vil blive tale om tilfældige konkurser, der ikke sikrer, at det er de mest miljøvenlige anlæg, der står tilbage. Med lovforslaget er det således ikke tilstrækkeligt dokumenteret og sandsynliggjort, at det er de mindst effektive eller mest miljøbelastende affaldsforbrændingsanlæg, der lukker.

Lovforslaget leverer heller ikke en tilpasning, der svarer til kapacitetsloftet i klimaplanen.

Det er ligeledes uklart i lovforslaget, hvad der reelt skal ske, hvis et anlæg går konkurs. Det finder KL hverken kontrolleret eller velovervejet.

Kurven er knækket for affald til forbrænding

KL støtter fuldt ud det politiske ønske om, at mindre affald skal energiudnyttes. Med den øgede sortering, der har været i gang siden Ressourcestrategien, og senest med strømliningen af de 10 fraktioner, udsorterer vi langt mere i dag. Den danske affaldsproduktion er siden 2013 steget med 18 pct., men andelen til forbrænding er faldet med 5 pct., vel at mærke uden konkurrenceudsættelse. Det er altså ikke korrekt, når der i klimaplanen står, at de danske affaldsmængder falder.

Affaldsbehandlingskapaciteten i Danmark er relativt aldrende, og behandlingskapaciteten må forventes at blive reduceret i fremtiden som følge af ovnlinjernes aldring, hvormed disse, alt andet lige, på et tidspunkt ikke længere er tidssvarende og derfor vil blive taget ud af drift. Dermed vil kapaciteten blive reduceret – også uden at lovforslaget gennemføres.

Det er samtidig hensigtsmæssigt med en vis overkapacitet til fx mink og slam med PFAS.

I dag er der en ubalance mellem affaldsmængder og forbrændingskapacitet i Øst- og Vestdanmark (Sjælland/Lolland-Falster/Bornholm og Fyn/Jylland). Østdanmark er den landsdel, der har mest kapacitet samtidig med, at der genereres mindre forbrændingseget affald, mens det omvendte gør sig gældende for Vestdanmark.

Der er udarbejdet adskillige analyser med fremskrivninger af kapaciteten. Resultaterne viser et spænd på affaldsmængderne på næsten 1 mio. tons affald til forbrænding som følge af de forskellige fremskrivninger.

KL finder, at der er behov for en tæt monitorering af de fremtidige affaldsmængder, baseret på faktisk indvejede affaldsmængder til affaldsenergianlæggene som en del af grundlaget for at monitorere den fremtidige kapacitet.

Importen kan øges som følge af forslaget

Begrænsningen af udenlandsk affald i danske ovne er et centralt politisk ønske i klimaplanen. Det politiske ønske om at reducere import af affald kan få økonomisk betydning for varmemeforbrugere, kommuner, anlæg og

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH
@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 6



staten. Det ses ikke behandlet i lovforslaget. Af lovbemærkningerne fremgår det dog, at forslaget vil tilskynde til, at mængden af importeret affald, som i dag har et højere fossilt indhold end de danske forbrændingsegne mængder, begrænses. Dette er i høj grad en sandhed med modifikationer.

Det er meget uklart, hvordan forslaget i praksis vil begrænse import af affald til danske forbrændingsanlæg. Der er ikke i lovforslaget regulering til at forhindre import af affald. Faktum er, at Danmark ikke kan forhindre, at affaldsforbrændingsanlæg fyldes op med tysk, engelsk eller svensk affald. Vi har et princip om varenes frie bevægelighed, og det gælder også for forbrændingsegnet affald.

Lovforslaget vil kunne føre til, at den nuværende import af forbrændingsegnet affald øges. Det skyldes primært, at landets affaldsforbrændingsanlæg i dag ikke udnytter kapaciteten fuldt ud.

Samtidig minder KL om, at Aalborg Portland er den suverænt største enkeltstående importør af affald til forbrænding.

Udbudsproces og skabelon

Det er vanskeligt, at affaldet i alle landets kommuner skal bydes ud på samme tid. Det er vigtigt, at der er tale om EU-udbud, og at der derfor skal være lige vilkår med konkurrenter i andre EU-lande.

Udbudsskabelonen skal respektere EU-retten og være på plads i god tid til, at udbudsgiver kan planlægge sit udbud. Selve udbuddet kan nogle steder gennemføres på ca. ½ år. Andre steder er der pt. ikke erfaring med at udbyde denne type opgaver. Her vil det vil kræve et større analysearbejde, hvor det bl.a. skal afdækkes, om det vil give mening at udbyde fælleskommunalt.

Der skal tages hensyn til, at kommunen måske er bundet af eksisterende aftaler, fx på transporten af affald. Derfor skal der tages højde for transport, omlastning og eksisterende kontrakter for affaldsindsamling. Rammer for selskabsgørelse skal på plads i god tid. Når loven er vedtaget, og evt. tilhørende bekendtgørelser er endelige, er der derfor behov for, at der er 1 ½ år til, at det skal være på plads. Endvidere skal det afklares, om et kommunalt A/S kan stå for udbud, hvis affaldsindsamlingen er selskabsgjort.

2) Økonomiske konsekvenser af lovforslaget

Det fremgår af lovforslaget (s 74.), at de samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne forventes at være i alt knap 3 mia. kr. frem mod 2030 og derefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode. De økonomiske konsekvenser skyldes dels strandede omkostninger i form af restgæld, der er kommunalt garanteret, i selskaber, der afvikles eller går konkurs som følge af loven, og dels akkumulering af løbende underskud i de kommunalt ejede selskaber.

For KL er det helt afgørende, at staten fuldt ud dækker de økonomiske konsekvenser for kommunerne, som følger af lovforslaget. Det gælder både de strandede omkostninger som følge af kommunalt garanteret

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 4 af 6

restgæld og de løbende underskud i selskaberne, der i sidste ende også vil ende som kommunale udgifter.

KL henleder i denne forbindelse opmærksomheden på, at de økonomiske konsekvenser af lovforslaget vil være skævt fordelt mellem kommunerne. Dette fremgår også af lovbemærkningerne, der nævner, at det ”*kan medføre en betydelig omfordeling mellem kommunerne*”. Det skyldes, at de største økonomiske konsekvenser vil ramme de kommuner, der er ejere eller medejere af selskaber, der må afvikles eller går konkurs.

KL skal samtidig gøre opmærksom på, at lovforslagets estimat over de økonomiske konsekvenser for kommunerne må betegnes som meget usikre, ligesom de ikke omfatter de økonomiske konsekvenser for fx varmemeforsyningen, som formodentlig vil være konsekvensen af konkurser i affaldsforbrændingssektoren som følge af lovforslaget.

Pulje til strandede omkostninger

KL har noteret sig, at der med Klimaplanen er afsat en pulje på i alt 200 mio. kr. (med mulighed for senere forhøjelse) til at dække kommunernes strandede omkostninger som følge af afvikling eller konkurs af selskaber i 2026-2030 med op til 70 pct. Det ligger implicit heri, at man fra statslig side forventer, at de resterende 30 pct. skal dækkes af de respektive ejerkommunernes likviditet, ligesom KL antager, at det er tanken, at kommunerne selv skal dække de økonomiske konsekvenser, der vil følge af de akkumuleringer af løbende underskud i selskaberne, som forventes med lovforslaget

Der er i lovforslaget således ikke omtalt yderligere økonomisk kompensation til kommunerne ud over den med Klimaplanen afsatte pulje. Puljen vil med udgangspunkt i lovforslagets skøn over de økonomiske konsekvenser for kommunerne dække mindre end 10 pct. af kommunernes reelle omkostninger i denne forbindelse.

KL stiller sig meget uforstående over for den manglende økonomiske kompensation, og for KL er det, som tidligere nævnt, af helt afgørende betydning, at kommunerne – og dermed i sidste ende borgerne – holdes skadesløse for de økonomiske tab for kommunerne, der forventes at opstå i forlængelse af lovforslagets eksplicite sigte på at lukke kapacitet i sektoren.

Lån og garantistillelse

Det fremgår af lovforslaget, at eksisterende lån – herunder også i KommuneKredit – vil kunne videreføres med tvungent debitorskifte. Det betyder, at de etablerede selskaber vil kunne overtage de nuværende lån, hvis kommunen/kommunerne stiller en ny lånegaranti herfor.

Det fremgår ikke, hvad der sker, hvis kommunen ikke kan/vil stille lånegaranti.

KL noterer sig, at kommunernes muligheder for fremadrettet at garantere for lån til finansiering af affaldsforbrændingssektoren vil være betinget af, at der opkræves en garantiprovision opgjort på markedsvilkår. Dette vil gælde for alle lån i sektoren, også for eksisterende lån, og uanset om

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH
@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 6



disse er optaget med en kommunal hæftelse for gælden eller på baggrund af en kommunal garantistillelse for lånet.

KL noterer sig i forlængelse heraf, at der ikke af hverken lovforslaget eller dets bemærkninger fremgår noget om KommuneKredits fremtidige muligheder, herunder om muligheden for at benytte EU's gruppefritagelsesordning vedr. "energieffektiv fjernvarme" og "højeffektiv kraftvarme" til at bibeholde sektorens mulighed for at opnå finansiering i KommuneKredit. KL finder dette ulogisk og skal påpege, at det efter alt at dømme vil påføre sektoren – og dermed i sidste ende borgerne – en betydelig og unødvendig merudgift til finansiering.

Det skyldes, at selskaberne vil skulle hente finansiering på det private finansieringsmarked, hvilket – selv med kommunal garantistillelse – vil betyde ringere finansieringsvilkår. Det vil samtidig få den konsekvens, at der efter alt at dømme vil opstå en ulighed i finansieringsmulighederne, hvilket særligt vil ramme kommuner – og dermed borgere og virksomheder – i områder, hvor selskaberne vil have vanskeligt ved at hente finansiering. Det skyldes, at de øgede finansieringsomkostninger antages at ville slå direkte igennem i selskabernes gebyrer/takster, og dermed ender regningen hos borgere og virksomheder.

Dato: 15. marts 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3306306

E-mail: ACH@kl.dkACH
@kl.dk
Direkte: 3370 34113370
3411

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 6

14-03-2023

Hørings svar vedr. udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

I Plastic Change takker vi for muligheden for at indgive hørings svar. Fremover vil vi gerne omfattes af høringslisten. Lovforslaget implementerer Klimaplan for en grøn affalds sektor og cirkulær økonomis afsnit 5 om at mindske forbrænding og import af affald til forbrænding. Store dele af det affald, der sendes til forbrænding, herunder i særlig grad det affald der importeres til forbrænding, er plastik. Dansk forbrændingskapacitet og import af forbrændingseget affald falder derfor både inden for vores interessesfære og ekspertiseområde.

Der er i Klimaplanens afsnit 5 enighed om at foretage "kontrolleret nedlukning af forbrændingskapacitet i Danmark ved, at kapaciteten tilpasses de danske affaldsmængder." Dette skal bl.a. ske ved at fastsætte et "kapacitetsloft svarende til udviklingen i danske affaldsmængder, der forventes reduceret med 30 pct. i 2030 set i forhold til i dag." Nærværende udkast til lovforslag fastsætter ikke et kapacitetsloft. I stedet foreslås de danske mængder af forbrændingseget affald, importen af forbrændingseget og forbrændingskapaciteten monitoreret. Samtidig er det på baggrund af udkastet til lovforslag uklart, præcis hvordan importen af forbrændingseget affald ønskes begrænset. Fra et miljø- og klimaperspektiv er dette yderst problematisk.

Både i forhold til vores ressourceforbrug, udledningen af drivhusgasser og luftforureningen i lokalområdet er det helt afgørende, at vi stopper med at sende plastikaffald til forbrænding. Plastik hører ikke til i forbrændingen, men bør jævnfør affaldshierarkiet først reduceres og genbruges og herefter genanvendes. Generelt set bør fokus i langt højere grad ligge på affaldsreduktion og i langt mindre grad på affaldshåndtering. Således at færrest mulige plastikprodukter, der ikke kan først genbruges og derefter genanvendes, placeres på markedet. Kun ved at være mere selektive med, hvilke plastikprodukter der sættes i omløb, opnår vi en reel cirkulær økonomi, hvor plastikkens konsekvenser for miljø og klima samt mennesker sundhed er under kontrol. At begrænse Danmarks forbrændingskapacitet er imidlertid et vigtigt skridt på vejen. Derfor er det beklageligt, at der i udkastet til lovforslag ikke udstikkes en klar retning for, hvordan forbrændingskapaciteten ønskes nedsat.

Vi stiller os i Plastic Change stærkt kritiske overfor, at en ny organisering af affalds sektoren alene vil kunne medføre de ønskede miljø- og klima effekter. Det gør vi blandt andet, fordi der kun lægges op til

at monitorere forholdet mellem danske affaldsmængder, import af forbrændingseget affald og Danmarks forbrændingskapacitet, og ikke som tidligere fastsætte et loft for at mindske kapaciteten. Dette er en helt afgørende mangel i nærværende lovforslag. Under de præmisser forekommer det meget vanskeligt at skulle begrænse importen af affald, hvorfor Danmark lidt populært sagt risikerer at blive hele verdens affaldsforbrændingsanlæg. Vi anerkender, at vi på nuværende tidspunkt befinder os i en ekstraordinær situation grundet krigen i Ukraine, og at der i forlængelse heraf skal tages særligt hensyn til en række faktorer, herunder prisen på varme og forsyningsikkerheden. Desto mere grund er der imidlertid til at udarbejde en langsigtet plan, der forhindrer, at affaldsimporten pludselig stiger utilsigtet, og som sikrer en stabil nedsættelse af Danmarks forbrændingskapacitet i fremtiden.

Om forbrændingskapacitet:

Til 4.4.3

*S. 85: Tilpasning af forbrændingskapaciteten – "(...)Såfremt modellen ikke godkendes, er aftalepartierne enige om, at der automatisk iværksættes en løsning, der baserer sig på, at forbrændingsanlæggene skal konkurrere om affaldet, så det behandles, hvor det kan gøres mest **miljørigtigt, bedst og billigst**. Kommunerne vil i denne model fortsat kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg, men på lige konkurrencevilkår".*

I den ideelle verden vil det være muligt at vælge det mest miljørigtige, som ligeledes er billigst. Men med det nuværende system går de to ting ikke hånd i hånd (endnu). Vi ser derfor med bekymring en stor sandsynlighed for, at økonomien vil blive vægtet højere end miljøet, hvis ovenstående bliver en realitet, fordi det oftest er dyrest at vælge det mest miljørigtige, bl.a. grundet flere krav, standarder og lignende. Vi vil derfor opfordre til, at miljøet til enhver tid vægtes højest, på trods af eventuelle meromkostninger forbundet med miljørigtig og forsvarlig håndtering. Der bør som minimum implementeres nogle specifikke krav og kriterier i forhold til, hvor meget det er tilladt at gå på kompromis med det miljømæssige bedste modsat det økonomiske.

Vi står naturligvis til rådighed, hvis I ønsker at drøfte høringssvaret nærmere.

Med venlig hilsen

Malene Høj Mortensen

Public affairs-rådgiver, Plastic Change.

Mail: mhm@plasticchange.org. Tlf. 27280593.



HØRINGSSVAR | FORSYNINGSTILSYNET 13. MARTS 2023

13. marts 2023

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmemeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

J.nr.: CaseNo
MW, ALPJ

TIL ENERGISTYRELSEN

Forsyningstilsynet (FSTS i det følgende) vil indledningsvist takke for muligheden for at komme med bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmemeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald).

Konkurrenceudsættelsen af affaldsforbrænding er et af de områder i affaldssektoren, der må forventes at have stor betydning for at skabe større effektivitet og reducerede priser. Dette skyldes affaldsforbrændingens betydelige økonomiske størrelse, og at affaldsforbrænding hidtil kun har været udbudt og dermed konkurrenceudsat i meget begrænset omfang i forhold til f.eks. affaldsindsamling og affaldsbehandling (sortering/genanvendelse). Samtidig er det også klart det område i affaldsværdikæden, hvor markedsforholdene, den hidtidige lave grad af udbud og incitamenterne for kommunerne til ikke at skabe en effektiv konkurrence er allerstørst, bl.a. henset til de meget betydelige (og endnu ikke afskrevne) investeringer og lånegarantier kommunerne har lavet i deres egne forbrændingsanlæg koblet med udsigten til at 30 pct. af forbrændingskapaciteten skal forsvinde inden udgangen af 2030.

FSTS vurderer, at lovforslaget er et utilstrækkeligt grundlag for, dels at vi kan føre et skærpet økonomisk tilsyn med udbud således, at der sikres gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affalds(forbrændings)sektoren, dels at der med reguleringen sikres en effektiv og velfungerende konkurrence, så affaldet forbrændes, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Vores bemærkninger opsummeres i nedenstående punkter, som vil blive uddybet i det efterfølgende. De fleste af bemærkningerne vedrører udbud, jf. punkt 1-9. De øvrige bemærkninger vedrører bl.a. BEATE benchmarking, kommunal modregning, kommunal garantistillelse, omkostningsfordeling ved samproduktion mv., jf. punkt 10-18.

Bemærkninger om udbud

1. FSTS bør ikke løbende skulle vurdere, om kommuner følger udbudsloven.

FSTS bør ikke have som opgave løbende at vurdere om kommunerne følger udbudsloven i forhold til om kriterier til tilbudsgiver og evalueringskriterier bliver fastsat i overensstemmelse med proportionalitets-, ligebehandlings og gennemsigtighedsprincipper. FSTS ønsker ikke at blive tillagt klageadgang til Klagenævnet for Udbud.

FORSYNINGSTILSYNET

Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Telefon 4171 5400

Digital Post til os:
Send via [virk.dk](#)
Send via [borger.dk](#)

2. FSTS bør føre tilsyn med, om kommunerne rent faktisk afholder udbud. FSTS finder det problematisk, at der ifølge lovforslaget ikke skal føres et aktivt opsøgende tilsyn med, at kommunerne rent faktisk afholder udbud, som lovforslaget nu indfører pligt til. FSTS foreslår, at vi skal føre et sådant tilsyn.

3. Der bør indføres sanktionsmulighed ved manglende afholdelse af udbud. FSTS foreslår, at vi får mulighed for at give pålæg om, at kommunen skal afholde det lovpligtige udbud, og at vi får mulighed for at kunne give affaldsforbrændingsanlægget en sanktion (bøde), hvis det kommunalt ejede anlæg forbrænder ejerkommunernes affald uden at der har været afholdt udbud.

4. FSTS bakker op om en skabelon til udbud, men med et andet indhold og alternativ titel. FSTS bakker op om grundtankerne og konceptet med en skabelon til at understøtte effektive udbud og mindske risikoen for strategiske udbud. Vi finder det imidlertid mere retvisende at anvende begrebet konkurrencefremmende tillægskrav frem for skabelon. FSTS finder det desuden problematisk, at FSTS alene vil skulle fastsætte de objektive og kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav indenfor i et udbud, og at det vil være kommunerne selv, der vil kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav. Der bør bl.a. kunne stilles krav til markedsundersøgelser m.m. forud for et udbud svarende til, hvad der allerede eksisterer i den nuværende regulering på affaldsområdet.

5. Der bør kunne stilles krav til begrundelser for ikke at anvende "følg eller forklar" skabelon. FSTS finder det problematisk, at der ikke stilles krav til kommunernes begrundelser for ikke at anvende den skabelon, som FSTS skal udarbejde for at understøtte effektive udbud og reducere risikoen for strategiske udbud.

6. Der bør indføres sanktionsmulighed ved "følg-eller-forklar" skabelon. FSTS finder det afgørende, at vi får mulighed for at give påbud og sanktioner i de tilfælde, hvor kommunens eget anlæg har vundet udbuddet og hvor kommunen ikke vil eller ikke kan sagligt og tilstrækkeligt begrunde, at dens fravigelse af "følg eller forklar" skabelonen bidrager til, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst og uden i væsentlig grad at hæmme en effektiv og velfungerende konkurrence.

7. Der bør også indføres sanktionsmulighed ved obligatorisk skabelon. Hvis skabelonens krav på et tidspunkt gøres obligatorisk for kommunerne at følge, skal FSTS kunne give pålæg og sanktioner, hvis kommunerne overtræder kravene. Kan kravene overtrædes uden risiko for pålæg og sanktioner, må reglerne forventes at have en ret beskeden eller ingen effekt. Desuden har FSTS svært ved at se fornuften i at skulle prioritere dette tilsyn, hvis vi reelt ikke kan gribe ind over for overtrædelser.

8. Der bør indføres krav om indledende markedsundersøgelse. FSTS foreslår, at kommunerne skal gennemføre en indledende markedsundersøgelse, inden der afholdes udbud. Kommunen skal over for FSTS redegøre for, hvordan resultatet af den indledende markedsundersøgelse i relevant omfang afspejler sig i udformningen af kommunens udbud. Lovgiver har krævet dette ved udbud af affaldsbehandling (sortering/genanvendelse), fsva. anlæg på dispensationsordningen.

9. Der bør indføres krav om udbud inden for de første 5 år. FSTS foreslår, at udbud om forbrænding af affald, der er indgået inden lovens ikrafttrædelse, skal genudbydes indenfor 5 år, hvis det er kommunens eget anlæg, der har vundet udbuddet. Det vil bl.a. kunne fungere som et værn imod, at der gennemføres udbud før lovens ikrafttrædelse mhp. at undgå det fremadrettede krav om udbud af affaldsforbrænding.

Øvrige bemærkninger

10. FSTS skal lave BEATE-deponi benchmarking fra 2024/2025. FSTS foreslår, at FSTS skal foretage første BEATE benchmarking af deponi i 2024/2025 på baggrund af regnskaber der indsendes til FSTS i løbet 2024 og vedrører anlæggenes funktionsopdelte regnskaber for året 2023.

11. Uvildig sagkyndig rapportbistand skal kunne finansieres direkte af dem, det vedrører. Det foreslås, at FSTS skal kunne træffe beslutning om, at en uvildig sagkyndig skal gennemgå regnskaber, kontrakter m.m. i et af loven omfattet anlæg med henblik på at udarbejde en sagkyndig rapport til brug for tilsynet, og at omkostningerne til udarbejdelsen af den sagkyndige rapport kan pålægges afholdt af den pågældende kommune/kommuner og/eller kommunale affaldsselskaber, som sagsbehandlingen drejer sig om.

12. Det bør overvejes at indføre kommunale modregningsregler også for andre kommunale affaldsanlæg end affaldsforbrændingsanlæg. FSTS er ikke nødvendigvis enig i, at de økonomiske konsekvenser ved lovforslaget på området for kommunal modregning er af mindre væsentlig betydning og stiller mere generelt spørgsmålet, om der også bør indføres modregningsregler for og tilsyn med modregning ved salg af et kommunalt ejede selskaber inden for affaldsindsamling, affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) og affaldsdeponi.

13. Regler om omkostningsfordeling ved samproduktion bør præciseres. FSTS foreslår, at elforsyningslovens § 75, stk. 2, præciseres, som følge af ophævelsen af stk. 3, så det tydeliggøres, at affaldsforbrændingsanlæg fortsat ikke må udnytte deres stilling til at fordele omkostninger, der anses for urimelige for varmemeforbrugerne.

14. Regler om kommunal garantistillelse bør præciseres. Forsyningstilsynet ønsker præciseret, hvem der har tilsynskompetencen i forhold til den nye bestemmelse i § 2d stk. 6 i varmemeforsyningsloven samt en præcisering af, hvilke dokumentationskrav der er for virksomhederne i forhold til garantistillelse på markedsvilkår.

15. Habilitets- og kompetencebestemmelser bør indføres.

Det er FSTS' umiddelbare vurdering, at der er behov for at indføre habilitetskrav på affaldsområdet svarende til (eller med inspiration fra) de krav, der gælder på elområdet med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår på de konkurrenceudsatte områder og understøtte lavest mulige forbrugerpriser på monopolområderne.

16. Affaldsforsyningslov bør udarbejdes. FSTS foreslår at overføre den økonomiske affaldsregulering til en ny hovedlov (en affaldsforsyningslov) ligesom det er tilfældet med den økonomiske regulering på el-, gas- og varmeområdet.

17. Indførelsen af ankemulighed er hensigtsmæssig. Der er givet mulighed for at påklage FSTS' afgørelser til Energiklagenævnet, jf. lovforslagets § 48 h, stk. 1-4 samt afsnit 3.7, hvilket FSTS finder meget positivt og hensigtsmæssigt.

18. Foreslår eksplicit beskrivelse af FSTS' hhv. Ankestyrelsens tilsynsansvar. FSTS foreslår, det af lovforslaget eksplicit fremgår, at FSTS alene skal føre tilsyn med de regler i lovforslaget, hvor det udtrykkeligt fremgår, at FSTS har dette tilsynsansvar. Det skaber større klarhed over, hvad der er FSTS' kompetence- og tilsynsområde, og hvad der er hører under Ankestyrelsen og andre myndigheder, som f.eks. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

1. FSTS BØR IKKE SKULLE VURDERE, OM KOMMUNER FØLGER UDBUDSLOVEN

Det fremgår af de specielle bemærkninger s. 94, at FSTS vil skulle "vurdere, at kommunernes udbud følger udbudsloven og regler udstedt i medfør heraf i forhold til, at kriterier til tilbudsgiver og evalueringskriterier bliver fastsat i overensstemmelse med proportionalitets-, ligebehandlings og gennemsigthedsprincipper, jf. den foreslåede § 45 a, stk. 1, 1. pkt. e. **Det er ikke hensigten, at Forsyningstilsynet skal føre tilsyn med kommunernes generelle overholdelse af udbudsretlige regler.**" (FSTS' fremhævelse og understregning)

Endvidere fremgår det af de specielle bemærkninger s. 95: "Med den foreslåede ordning, foreslås den nuværende fremgangsmåde suppleret med, at Forsyningstilsynet kan følge kommunalbestyrelsens udbud for at vurdere, om et udbud er tilrettelagt på en måde, at det udelukkende er et eller enkelte anlæg, herunder kommunens eget eller egne anlæg, der vil kunne afgive tilbud på opgaven. På denne baggrund vil Forsyningstilsynet skulle kunne indbringe en sag for Klagenævnet for Udbud"

FSTS' bemærkninger til ovennævnte

FSTS vurderer, at det er meget uhensigtsmæssigt, hvis FSTS får en tilsynsforpligtelse med at skulle vurdere, om kommunerne overtræder (og vejlede kommunerne om) udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf i forhold til, at kriterier til tilbudsgiver og evalueringskriterier bliver fastsat i overensstemmelse med proportionalitets-, ligebehandlings og gennemsigthedsprincipper.

Det skyldes dels, at det kræver en omfattende viden om udbudslovens regler og retspraksis, som FSTS ikke har og vanskeligt ville kunne få i tilstrækkeligt omfang. FSTS vil med lovforslaget få et tilsynsansvar, vi ikke kan løfte på passende vis, og der skabes uklarhed om ansvars- og kompetencefordelingen mellem forskellige myndigheder om, hvem der har kompetence til at vurdere om udbudsloven er overtrådt hhv. vejlede om udbudsloven.

Det foreslås i stedet, at det af lovbemærkningerne eksplicit fremgår, at der med dette lovforslag ikke lægges op til, at FSTS skal føre tilsyn med eller vurdere forhold efter

udbudslovens regler og regler udstedt i medfør heraf, herunder forsyningsvirksomhedsdirektivet, hverken generelt eller i forhold til ovennævnte principper. Det foreslås, at det af lovbemærkningerne fremgår, at såfremt FSTS i forbindelse med udførelsen af de opgaver, der i øvrigt er beskrevet i lovforslaget eller på anden måde måtte blive opmærksom på forhold, som vi mener, er åbenbart i strid med de udbudsretlige regler har mulighed for at videresende sådanne oplysninger om sådanne forhold til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen med henblik på, at de foretager en vurdering af der er tale om en overtrædelse af de udbudsretlige regler og om der er grundlag for, at de fører en sag for Klagenævnet for Udbud herom. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har et særskilt center - Center for Offentlig Konkurrence – som er specialister i udbudsloven. FSTS foreslår at indføre samme bestemmelse, som gælder hvis FSTS måtte blive opmærksom på forhold, som kunne være i strid med konkurrencelovgivningen og som f.eks. også gælder på elområdet, jf. elforsyningslovens § 83, stk. 2. Vi foreslår derfor, at den nedenfor citerede lovbemærkning i lovforslaget bliver udvidet med et "eller udbudslovgivningen":

"Ligeledes kan Forsyningstilsynet efter § 48 e, stk. 2, i lov om miljøbeskyttelse, gøre Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opmærksom på forhold, som, tilsynet mener, kan være i strid med konkurrencelovgivningen eller udbudslovgivningen. Bestemmelsen kan eksempelvis anvendes, hvis Forsyningstilsynet opdager forhold i kommunalbestyrelsernes udbud, som vurderes ikke at være i overensstemmelse med lovgivningen" (FSTS' tilføjelse er understreget)

Udbudslovens regler er efter FSTS' vurdering ikke tilstrækkelige til sikre effektive udbud på markedet for affaldsforbrænding, herunder mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra såkaldte strategiske hensyn, som kan påvirke konkurrencen negativt på markedet, hvilket ellers er et af formålene med lovforslaget. Dette skyldes bl.a., at rammerne for ordregivers (her kommunernes) fastlæggelse af minimumskrav, evalueringskriterier og skøn ved tilbudsevaluering er ganske vide i henhold til udbudsloven og Klagenævnets praksis.

I stedet for at give FSTS opgaver med at vurdere om udbudsloven følges og mulighed for at føre sager ved Klagenævnet for Udbud vurderer FSTS, at nedenstående forslag i punkt 2-9 vil have væsentlig større betydning og være nødvendige for at sikre en effektiv og velfungerende konkurrence på markedet for affaldsforbrænding.

2. FSTS BØR FØRE TILSYN MED, OM KOMMUNERNE RENT FAKTISK AFHOLDER UDBUD

Med lovforslaget indføres i miljøbeskyttelsesloven et krav om, men ikke et særskilt og aktivt tilsyn med, at kommuner rent faktisk afholder udbud eller med, at in house-regler ikke finder anvendelse.

FSTS finder det problematisk, at der ikke skal føres et opsøgende tilsyn med, at kommunerne rent faktisk afholder udbud. FSTS ønsker med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, at få til opgave at føre et sådant tilsyn, da det vurderes nødvendigt, at der føres et aktivt og skærpet økonomisk tilsyn hermed for at sikre en velfungerende og effektiv konkurrence på markedet for affaldsforbrænding. Hvis ikke FSTS eksplicit i miljøbe-

skyttelsesloven får til opgave at føre et tilsyn med om kommunerne rent faktisk afholder udbud, så vil det være Ankestyrelsen som har tilsynskompetencen- og forpligtelsen hertil, og det vil ikke sikre, at kommunerne faktisk foretager de udbud, som lovforslaget kræver.

Det skyldes, at Ankestyrelsen ifølge lovgivningen og praksis alene fører et reaktivt tilsyn og et legalitetstilsyn med kommunerne, og at de generelt anvender meget beskudte ressourcer på økonomisk tilsyn med affaldsområdet. Ankestyrelsen har oplyst, at de ikke har hjemmel til at føre et opsøgende tilsyn. Det vurderes tillige, at Ankestyrelsen ikke har og vanskeligt vil kunne opbygge tilstrækkelige kompetencer til at føre et aktivt tilsyn med, om kommunerne rent faktisk afholder udbud på dette område, selv hvis Ankestyrelsen fik hjemmel hertil. Vi vurderer det er hensigtsmæssigt, at tilsynet føres af en tilsynsmyndighed, som FSTS, der har affald som et specialiseret tilsynsområde. Det bemærkes, at heller ikke Konkurrencestyrelsen eller Klagenævnet for Udbud vil føre tilsyn med kravet om, at kommunerne skal udbyde affaldet, da de ikke fører tilsyn efter bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven.

Der bør endvidere i lovforslaget tages højde for, at det kan være kommunale selskaber og ikke kommuner, der i praksis afholder udbuddet, idet kommunale selskaber i dag allerede afholder sådanne udbud. Dette kan i stigende grad forventes at ske fremadrettet med den planlagte selskabsførelse af kommunernes aktiviteter på affaldsområdet.

Endelig bør der i lovforslaget indføres en eksplicit bestemmelse om, at kommunalt ejede forbrændingsanlæg ikke må forbrænde affald, som efter lovforslagets øvrige bestemmelser skulle have været i udbud. Det vil gøre det muligt også at gribe ind overfor og sanktionere kommunalt ejede forbrændingsanlæg, som måtte omgå/modarbejde lovforslagets bestemmelser om, at kommunen ikke længere blot kan lade sit affald forbrænde på det anlæg kommunen selv ejer, men at der skal afholdes udbud af forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal indsamlingsordning.

3. DER BØR INDFØRES SANKTIONSMULIGHED VED MANGLENDE AFHOLDELSE AF UDBUD

Lovforslaget indeholder ingen sanktioner, hvis kommunen ikke afholder udbud, og hvis det kommunalt ejede anlæg forbrænder ejerkommunernes affald uden, at der har været afholdt udbud. Begge parter må klart formodes at kende til udbudskravet, og begge parter bør derfor kunne sanktioneres ved overtrædelse af bestemmelsen.

FSTS foreslår derfor, at vi får mulighed for at give pålæg til kommunen om at afholde det lovpligtige udbud og får mulighed for at kunne give affaldsforbrændingsanlægget en sanktion (en bøde), hvis det kommunalt ejede anlæg forbrænder ejerkommunernes affald uden, at der har været afholdt udbud, som loven kræver. Det foreslås, at det er ledelsen (bestyrelsen og/eller direktion), som personligt skal kunne risikere at få en bøde, hvis anlægget ulovligt afbrænder affald, der ifølge lovforslaget skulle have været i udbud. Dette vurderes at skabe større fokus og incitament til regeloverholdelse og bødestørrelsen vil alt andet lige skulle være mindre, end hvis det er forbrændingsanlægget der får en bøde. Hvis alene forbrændingsanlægget får en bøde, vil bøden blive indregnet som en omkostning i de fremtidige forbrændingspriser.

Det skal bemærkes, at hvis et forbrændingsanlæg i strid med udbudskravet har indgået aftale med sin(e) ejerkommune(r) om at forbrænde affald og løbende får affald leveret til forbrænding, vil det være vanskeligt eller umuligt for FSTS eller andre myndigheder at kræve, at anlægget skal ophøre med denne ulovlighed øjeblikkeligt eller inden for en kort periode, da et sådant krav kan risikere væsentligt at påvirke produktionen af fjernvarme og dermed forsyningssikkerheden, og desuden gøre at betydelige mængder indsamlet affald ikke kan blive forbrændt og dermed udgøre en miljømæssig risiko. Dette er et yderligere argument for at sanktionere ledelsen på forbrændingsanlægget, hvis de forbrænder affald, der måtte være i strid med udbudskravet.

4. FSTS BAKKER OP OM SKABELONEN, MEN MED EN ALTERNATIV TITEL

Det fremgår af lovforslaget at: "Skabelonens format og indhold er endnu ikke fastlagt, og FSTS vil skulle afklare nærmere, hvad skabelonen skal indeholde samt formatet. FSTS vil med den foreslåede bestemmelsen ikke kunne fastsætte obligatoriske punkter i skabelonen, eller et krav om, at kommunerne skal anvende skabelonen. Udarbejdelse af skabelonen vil skulle ske i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Energistyrelsen. Skabelonen vil skulle følge de udbudsretlige regler og vil skulle fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommuner vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Det vil være kommunerne selv, der vil kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi, CO₂-udledninger m.v."

Det fremgår af lovforslaget, side 91 at: "Skabelonen vil skulle fastsætte retningslinjer for forhold, der kan have betydning for effektive udbud og risikoen for, at der vil blive udarbejdet udbud, som kun et eller enkelte anlæg kan afgive tilbud på, og så derfor vil kunne påvirke konkurrencen på markedet negativt."

FSTS' bemærkninger

Det er FSTS vurdering, at det vil understøtte en velfungerende og effektiv konkurrence, at der fastsættes regler om – og at FSTS føres tilsyn med – at kommunerne ved afholdelse af udbud i tillæg til udbudslovens regler følger en konkurrencefremmende vejledning/skabelon, som i en vis udstrækning vil begrænse kommunernes vide skøn og valgmuligheder fsva. udvalgte dele af et udbud, som vurderes at have særlig stor betydning for at skabe en velfungerende og effektiv konkurrence, herunder mindske risikoen for strategiske udbud. Dette kan f.eks. være i forhold til kontraktlængder, kontraktmængder, fastsættelse af miljømæssige og tekniske krav udbud m.m., som indgår i udbudsmaterialet, og hvor rammerne og indholdet i udbudslovgivningen er så vide og generelle, at disse forhold de facto ikke vil sikre en effektiv og velfungerende konkurrence på markedet for affaldsforbrænding.

Det bør fremgå tydeligt af lovforslagets bemærkninger, at der ikke er tale om en fuld skabelon, der dækker samtlige forhold og processer i et udbud, men alene om ovennævnte. Det foreslås at undlade at anvende ordet "skabelon" eller "udbudsskabelon", da det kan skabe tvivl om, hvorvidt skabelonen skal svare til udbudslovens krav, hvilket som anført ovenfor ikke findes hensigtsmæssigt. FSTS foreslår en titel a la "konkurrencefremmende tillægskrav".

Lovforslagets formulering om at "Skabelonen vil skulle følge de udbudsretlige regler" foreslås slettet eller ændret, da det kan give anledning til den misforståelse, at FSTS' konkurrencefremmende krav i skabelonen ikke må adskille sig eller stille større krav til udbuddet end kravene i udbudsloven, hvilket imidlertid netop er meningen med tillægskravene, idet udbudslovens bestemmelser netop ikke vurderes at være tilstrækkelige til at sikre en effektiv og velfungerende konkurrence på markedet for affaldsforbrænding.

Det bør i den sammenhæng bemærkes i lovforslaget, at de konkurrencefremmende tillægskrav vil have *lex specialis* virkning i forhold til udbudslovens mere generelle bestemmelser. Det betyder, at tillægskravene til udbud af affaldsforbrænding, som laves med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven som speciallov for at fremme konkurrence markedet for affaldsforbrænding, vil gå forud for udbudslovens lovregler af mere generel karakter, der dækker samme område. Langt hovedparten af udbudslovens mange krav vil dog fortsat være gældende og upåvirket heraf, da tillægskravene kun vil udgøre nogle i forhold til udbudsloven relativt få krav, men for konkurrencen på affaldsforbrændingsmarkedet vigtige krav.

Det bør endvidere fremgå, at skabelonen løbende vil kunne forbedres i takt med, at FSTS oparbejder viden om affaldssektoren, afdækker uhensigtsmæssigt markedsadfærd, har dialog med markedsaktører m.m.

Lovforslagets formulering om, at skabelonen "vil skulle fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommuner vil kunne stille krav indenfor i et udbud. Det vil være kommunerne selv, der vil kunne fastsætte det konkrete niveau for disse krav, herunder blandt andet krav til miljø og økonomi, CO₂-udledninger m.v." foreslås slettet eller omformuleret.

De konkurrencefremmende krav i skabelonen bør ikke kun handle om hvilke kvantificerbare parametre (som kontaktlængde, affaldsmængde, emissionskrav/miljørensningskrav mv.), der er relevante, men også krav som kan indskrænke kommunernes valg i udbuddet (af f.eks. niveauet for disse parameterverdier), hvis disse valg i væsentlig grad reducerer en effektiv og velfungerende konkurrence. Dette kan ske i udbud ved f.eks. meget langvarige kontraktlængder, som hindrer jævnlig konkurrenceudsættelse eller krav om affaldsmængder eller særligt høje miljøkrav, som indskrænker konkurrencen, som kun kommunens eget anlæg reelt kan opfylde. Præcis hvilke parametre, der er relevante og inden for hvilke grænser disse parameterverdier som udgangspunkt bør fastsættes i henhold til tillægskravene kræver FSTS' nærmere analyse af og dialog med markedsaktørerne, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen m.fl.

5. DER BØR KUNNE STILLES KRAV TIL BEGRUNDELSER FOR IKKE AT ANVENDE "FØLG ELLER FORKLAR" SKABELONEN

FSTS er meget enig i behovet for en skabelon/tillægskrav til kravene i udbudsloven, der kan supplere udbudslovens regler og understøtte effektive udbud og mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra strategiske hensyn, som kan risikere i betydeligt omfang at påvirke konkurrencen negativt på markedet.

FSTS vurderer det er afgørende, at "følg eller forklar"-skabelon kravene kun kan fraviges, hvis der er krav om, at kommunalbestyrelsen i tilstrækkeligt omfang sandsynliggør, at fravigelsen bidrager til, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst og ikke væsentlig hæmmer en effektiv og velfungerende konkurrence.

Det skyldes bl.a., at hvis der ikke er et sådan begrundelseskrav, vil kommunen ikke have tilstrækkeligt incitament til at følge skabelonen og til at lave tilstrækkeligt kvalificerede begrundelser. Det skyldes også, at FSTS har brug for tilstrækkeligt kvalificerede begrundelser fra kommunalbestyrelserne, for at FSTS har et godt og tilstrækkeligt grundlag for løbende at kunne forbedre "følg eller forklar"-skabelonen og dermed understøtte effektive udbud og en effektiv og velfungerende konkurrence på markedet og for på sigt at give ministeren en indstilling om at lave regler, der gør skabelonen obligatorisk at følge. I forlængelse heraf bør det præciseres i lovforslaget, at skabelonen forventes at blive forbedret løbende.

FSTS vurderer, at FSTS ikke ex ante (før udbuddet afholdes) skal ind og godkende om udbuddet overholder de ovenfor foreslåede "følg eller forklar" bestemmelser, bl.a. fordi FSTS i så fald vil blive en flaskehals og hindring for en smidig afvikling af udbuddet. Det bør derfor være en ex post vurdering (efter udbuddet afholdes). FSTS skal - i tilfælde, hvor kommunen selv vinder udbuddet, og hvor kommunen ikke har anført nogen eller utilstrækkelige begrundelser for ikke at følge skabelonens konkurrencefremmende krav - kunne anmode kommunen om yderligere og bedre begrundelser for ikke at følge disse krav. Hvis kommunen fortsat ikke kan komme med tilstrækkelige begrundelser for, hvorfor kommunen har valgt at fravige de konkurrencefremmende krav samtidig med, at resultatet af udbuddet har været, at kommunens eget anlæg har vundet udbud, skal FSTS i sidste ende kunne annullere udbuddet og pålægge kommunen at genudbyde affaldet på ny.

FSTS er enig i den foreslåede mulighed for, at FSTS vil kunne offentliggøre kommunalbestyrelsens begrundelser for ikke at følge "følg eller forklar"-skabelonen – og FSTS forventer umiddelbart at anvende denne mulighed. En sådan offentliggørelsesmulighed vurderes ikke at være tilstrækkelig for at opnå de i lovforslaget beskrevne effekter og en effektiv og velfungerende konkurrence.

6. DER BØR INDFØRES SANKTIONSMULIGHED VED "FØLG ELLER FORKLAR" SKABELON

I de tilfælde hvor kommunens eget anlæg har vundet udbuddet og hvor kommunen ikke vil eller ikke kan sagligt og tilstrækkeligt begrunde at dens fravigelse af "følg eller forklar" skabelonens krav bidrager til, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst og uden i betydelig at hæmme en effektiv og velfungerende konkurrence, så skal FSTS kunne påbyde, at manglende overholdelse bringes i orden straks eller inden en nærmere angivet frist. Hvis en kommune heller ikke vil eller ikke kan dette, f.eks. fordi den ikke har afholdt en indledende markedsundersøgelse, skal FSTS potentielt kunne annullere kommunens ulovlige beslutninger eller udbudsforretning, såfremt kommunen selv har vundet udbuddet. Hvis der ikke er en påbuds-

og sanktionsmulighed vil kommunen ikke have tilstrækkeligt incitament til at følge skabelonen og til at lave tilstrækkeligt kvalificerede begrundelser for afvigelser fra skabelonen.

At FSTS kun har mulighed for at give sanktioner i de tilfælde, hvor det er kommunens eget anlæg, der har vundet et udbud, vil bl.a. mindske den administrative byrde og FSTS kan fokusere på de steder, hvor der er størst risiko for at konkurrence/udbuddet har været forvredet og alene potentielt kunne indføre sanktioner i disse tilfælde (hvor kommunen selv vinder udbuddet). Der kunne eksempelvis være tale om en "trappemodel" i forhold til FSTS' tilgang, så FSTS kun indfører en betydelig sanktion, hvis andre veje til at løse problemet har været forsøgt og FSTS i øvrigt vurderer sanktionen proportional og hensigtsmæssig.

Selvom denne sanktion forhåbentligt ikke i stort omfang bliver nødvendig at bruge, så er netop muligheden/risikoen for, at FSTS kan give en sådan sanktionsmulighed af stor betydning for, at kommunerne udarbejder tilstrækkelige begrundelser for at afvige fra skabelonen.

7. DER BØR OGSÅ INDFØRES SANKTIONSMULIGHED VED OBLIGATORISK SKABELON

Hvis skabelonens krav på et tidspunkt gøres obligatorisk for kommunerne at følge, skal FSTS på tilsvarende vis kunne give pålæg og sanktioner, hvis kommunerne overtræder kravene. Kan kravene overtrædes uden risiko for sanktioner, vil der potentielt være beskeden eller ingen effekt af reglerne.

8. DER BØR INDFØRES KRAV OM INDLEDENDE MARKEDSUNDERSØGELSE

FSTS foreslår, at kommunerne skal gennemføre en indledende markedsundersøgelse inden der afholdes udbud med henblik på at øge sandsynligheden for et udbud med en effektiv og velfungerende konkurrence. Kommunen skal over for FSTS redegøre for, hvordan resultatet af den indledende markedsundersøgelse i relevant omfang afspejler sig i udformningen af kommunens udbud. Lovgiver har allerede i det eksisterende affaldstilsyn krævet dette ved udbud af affaldsbehandling (sortering/genanvendelse), fsva. anlæg på dispensationsordningen. Det er således en kendt løsning til fremme af konkurrencen, og den finder anvendelse i dag.

FSTS vurderer, at en god og hensigtsmæssig markedsdialog mellem kommuner og forbrændingsanlæg er vigtig for at skabe en effektiv og velfungerende konkurrence om det forbrændingsegnede affald. Det vurderes, at de administrative byrder ved at foretage en sådan indledende markedsundersøgelse og markedsdialog er forholdsvis små i forhold til de betydelige kontraktsummer om forbrænding af affald og i forhold til de betydelige gevinster, hvis udbuddene udformes, så der er flere anlæg, der afgiver tilbud når udbuddet afholdes.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer ligeledes, at dialog med markedet er vigtig for at skabe en effektiv konkurrence, og man kan og bør starte med markedsdialog

gen før man udarbejder udbudsmaterialet og helt frem til, at man offentliggør udbudsbekendtgørelsen, jf. f.eks. <https://www.kfst.dk/media/49852/dialog-foer-og-under-udbudsprocessen-februar.pdf>, side 4. Med udbudsloven er der skabt vide og klare rammer for markedsdialogen mellem ordregivere og leverandører. Markedsdialogen laves typisk som en "indledende markedsundersøgelse", jf. udbudslovens §39 og kan med fordel gøres ved brug af såkaldte forhåndsmeddelelser, jf. afsnit 7.7.1 i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning: <https://www.kfst.dk/vejledning-ger/kfst/dansk/2016/20160129-udbudsloven-vejledning-om-udbudsreglerne/>.

Der er i udbudsloven ikke krav om, at ordregiver (kommunerne) skal have markedsdialog, indledende markedsundersøgelser og forhåndsmeddelelser – det er alene en mulighed. FSTS foreslår, at dette bliver fastsat som et obligatorisk krav for kommunerne ifm. udbud til affaldsforbrænding givet de konkurrencemæssige udfordringer, der kan opstå i dette marked og de fordele et sådant krav må forventes at medføre.

I lov om genanvendeligt affald af 9. juni 2022 blev kommunerne fsva. dispensationsordningen pålagt at gennemføre en markedsdialog ved, at det var et krav, at de skulle foretage en indledende markedsundersøgelse forud for udbud med henblik på at sikre størst mulig markedsinteresse. FSTS vurderer, at et tilsvarende krav om indledende markedsundersøgelser forud for udbud forbrændingseget affald vil være et særdeles hensigtsmæssigt redskab til at understøtte en velfungerende og effektiv konkurrence i forbrændingssektoren.

FSTS vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at fastsætte regler om, at den indledende markedsundersøgelse altid skal undersøge, om der er markedsinteresse for varetagelse af opgaven, hvis den efterlever samtlige "følg eller forklar"-krav, som FSTS foreslår fastsat for at fremme konkurrencen i sektoren, jf. også ovenfor. Endvidere vil kommunen, såfremt den vælger ikke at efterleve "følg eller forklar"-kravene, skulle undersøge, hvordan det påvirker markedsinteressen. Kommunen vil eksempelvis kunne afdække markedsinteressen ved, at kommunen via en vejledende forhåndsmeddelelse opfordrer alle forbrændingsanlæg til at komme med kommentarer til en foreløbig beskrivelse af den udbudte opgave. Herved sikrer kommunen, at alle interesserede forbrændingsanlæg har mulighed for at blive hørt om specifikke dele af udbudsmaterialet, og at udbudsmaterialet ikke risikerer at udelukke konkurrencedygtige forbrændingsanlæg, der ellers kunne sikre en mere effektiv affaldsforbrænding til gavn for forbrugerne.

FSTS foreslår, at de nærmere krav til indholdet af den indledende markedsundersøgelse fastsættes af FSTS med inddragelse af branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

Fsva. den eksisterende dispensationsordning stilles der i affaldsaktørbekendtgørelsen også krav om, at resultatet af den indledende markedsundersøgelse i relevant omfang afspejler sig i udformningen af kommunens udbud. FSTS vurderer, at et tilsvarende krav for indledende markedsundersøgelser forud for udbud af forbrændingseget affald vil være hensigtsmæssigt, eftersom hele formålet med den indledende markedsundersøgelse alternativt risikerer ikke at blive opfyldt og tilsvarende hensigtsmæssigt afspejlet i udbudsbetingelserne.

For at godtgøre, at den indledende markedsundersøgelsen i relevant omfang afspejler sig i udformningen af udbuddet foreslår FSTS, at kommunen vil skulle redegøre for markedsdialogen herunder, hvor den gav anledning til ændringer af udbuddet og hvilke ændringer.

Endelig vil kommunen skulle begrunde, hvordan de samlede krav, der stilles i udbuddet, har sikret effektiv konkurrence om affaldet. Det er FSTS' bekymring, at udbud, som modtager to eller færre tilbud, er i risiko for svag konkurrence, jf. bl.a. <https://www.kfst.dk/media/53531/konkurrencen-om-danske-eu-udbud.pdf> (side 3). Det må således være ambitionen at få flest mulige bydere i et udbud – og som udgangspunkt mindst 3 antagelige tilbud – idet konkurrencen herved alt andet lige stimuleres bedst muligt. Det vil dog altid være en konkret vurdering af markedssituationen, de enkelte tilbud og det gennemførte udbud, hvad der i situationen har været hensigtsmæssigt.

FSTS foreslår, at de nærmere regler om, hvordan kommunens indledende markedsundersøgelse i relevant omfang afspejler sig i udbuddet fastsættes af FSTS med inddragelse af branchen og relevante myndigheder, herunder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

9. DER BØR INDFØRES KRAV OM UDBUD INDEN FOR DE FØRSTE 5 ÅR

FSTS foreslår, at udbud om forbrænding af affald, der er indgået inden lovens ikrafttrædelse skal genudbydes indenfor f.eks. 5 år ift. tidspunktet for ikrafttrædelse, hvis det er kommunens eget anlæg, der har vundet udbuddet. Dog med mulighed for, at FSTS kan give dispensation fra kravet om dispensation fra dette krav i helt særlige tilfælde, hvor særlige samfundsmæssige forhold taler herfor.

Forslaget er begrundet i, at der bør indføres en mekanisme, der sikrer imod at kommuner har lavet eller laver udbud inden lovens ikrafttræden med meget lang løbetid, og som kommunens eget anlæg har vundet, idet det giver en væsentlig risiko for fravær af en effektiv og velfungerende konkurrence om forbrænding af affald. Mekanismen vil også kunne fungere som et værn imod, at der gennemføres udbud før lovens ikrafttrædelse mhp. at undgå det fremadrettede krav om udbud af affaldsforbrænding.

For at sikre den bedst mulige konkurrence bør en offentlig kontrakt om løbende ydelser angiveligt jævnligt sendes i udbud, jf. bl.a. <https://www.kfst.dk/udbud/offentlig-private-partnerskaber-opp/opp-standardmodel-til-renovering/fase-2-strukturering-af-projektet/kontraktens-laengde/>. Ved almindelige kontrakter er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens anbefaling, at kontrakterne skal sendes i udbud mellem hvert tredje og femte år. Der kan imidlertid være forhold af økonomisk og/eller teknisk karakter, som konkret kan retfærdiggøre en længere løbetid. Hvor jævnligt kommunernes kontrakter om affaldsforbrænding bør sendes i udbud kræver FSTS' nærmere analyse af markedet for affaldsforbrænding og de særlige forhold, der gælder på dette marked.

10. FSTS SKAL LAVE BEATE-DEPONI BENCHMARKING FRA 2024/2025

Deponeringsanlæg skal fremadrettet aflægge funktionsopdelte regnskaber til FSTS i stedet for – som det er i dag – at sende dem til Energistyrelsen. FSTS vil med jævne mellemrum foretage BEATE-benchmarking af deponeringsanlæggene. Der forventes ikke blive stillet unødige krav om funktionsopdelte regnskaber for forbrændingsanlæg eller foretaget benchmarking af forbrændingsanlæg fra lovens ikrafttræden den 1. juli 2023.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger i udkastets afsnit 3.7.3:

”Det foreslås, at reglerne træder i kraft den [1. juli 2023] således, at den første benchmarking af deponi, der gennemføres af Forsyningstilsynet, vil skulle foretages på baggrund af data fra [2022].”

Samtidig – og i modstrid med ovennævnte – fremgår det af de specielle bemærkninger til § 50 d, stk. 1:

”Da den foreslåede ændring af § 50 d, stk. 1, i lov om miljøbeskyttelse, foreslås at skulle træde i kraft 1. juli 2023, foreslås det, at Forsyningstilsynet vil skulle foretage den første benchmarking af deponeringsanlæggene i 2024 på baggrund af oplysninger for 2023.”

FSTS foreslår, at FSTS foretager første benchmarking i 2024/2025 på baggrund af regnskaber, der tilsendes FSTS i 2024, der vedrører anlæggenes funktionsopdelte regnskaber for 2023.

FSTS vurderer, at FSTS har behov for en hjemmel til at kunne ændre indholdet af de funktionsopdelte regnskaber hhv. benchmarkingen for løbende at kunne forbedre målinger af branchens økonomiske effektivitet og miljø- og energieffektivitet samt sikre, at deponeringsanlæggene gennemgår en løbende effektiviseringsproces.

FSTS er enig i, at en kommende udbudsbaseret model for det forbrændingsegnete affald væsentligt reducerer behovet for ”BEATE-forbrænding” hos Energistyrelsen. Det bør i den sammenhæng overvejes, om det kan være fornuftigt at bevare kravet om funktionsopdelte regnskaber og benchmarking af forbrændingsanlæg, indtil udbudspligten får virkning 1. juli 2025.

11. UVILDIG SAGKYNDIG RAPPORTBISTAND SKAL KUNNE FINANSIERES DIREKTE AF DEM, DET VEDRØRER

I henhold til Varmeforsyningslovens §23 b, stk. 4. og elforsyningslovens §82, stk. 6 gælder følgende:

”Forsyningstilsynet kan træffe beslutning om, at en uvildig sagkyndig skal gennemgå regnskaber, kontrakter m.m. i et af loven omfattet anlæg med henblik på at udarbejde en sagkyndig rapport til brug for tilsynet.”

FSTS foreslår, at en lignende bestemmelse indsættes i miljøbeskyttelsesloven og kommer til at gælde for de kommuner og kommunale affaldsselskaber, som FSTS skal føre tilsyn med på affaldsområdet. Den uvildige sagkyndige og dennes rapport kunne også dreje sig om andet end regnskaber og kontrakter og et uvildigt revisions-selskabs rapport herom. Det kunne f.eks. være et uvildigt rådgivende ingeniørfirma, der udarbejder en sagkyndige rapport om et anlægs stand eller (investeringer i) fysiske aktiver til brug for FSTS' sagsbehandling, f.eks. vedr. overgangsordningen. Dette vil skulle præciseres i bestemmelsens bemærkninger.

FSTS foreslår, at omkostningerne til udarbejdelsen af den sagkyndige rapport kan pålægges afholdt af den pågældende kommune/kommuner og/eller kommunale affaldsselskaber, som sagsbehandlingen drejer sig om.

12. DET BØR OVERVEJES AT INDFØRE KOMMUNAL MODREGNING OGSÅ FOR ANDRE AFFALDSANLÆG END AFFALDSFORBRÆNDINGSANLÆG

Der lægges i lovforslagets § 2, nr. 2, op til, at en kommune som udgangspunkt kun må varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg omfattende af varmeforsyningslovens afgrænsning af et varmeproduktionsanlæg, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab, der alene driver affaldsforbrænding. Tilsvarende lægges der i udkastets § 3, nr. 4, op til, at en kommune kun må varetage eller deltage i virksomhed, der producerer elektricitet ved forbrænding af affald, hvis virksomheden udøves i et aktie- eller anpartsselskab, der kun driver affaldsforbrændingsanlæg.

Det hedder i de almindelige bemærkninger i udkastets afsnit 3.1.3, at disse bestemmelser

vil skulle bidrage til, at der ikke overføres penge eller værdier fra det eksisterende affaldsforbrændingsanlæg til ejerkommunerne i forbindelse med stiftelse af selskabet. I det omfang, der alligevel sker overførsel af aktiver til ejerkommunerne, vil reglerne om registrering af beløb og modregning i det kommunale bloktilskud i § 37 i lov om elforsyning og § 23 i lov om varmeforsyning finde anvendelse.

For sagsbehandlingen i forhold til FSTS arbejde med kommunal modregning bliver tilsynet halvårligt vederlagt i medfør af varmeforsyningslovens § 23 c, stk. 2, og elforsyningslovens § 78, stk. 2.

Der er lighedspunkter mellem, hvad der lægges op til i udkastet til lovforslag, og hvad der allerede er gennemført som følge af reglerne i lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om FSTS. Det kan forventes, at flere kommuner i de kommende år vil forsøge at frasælge deres *affaldsbehandlingsanlæg* pga. forbudet mod fortsat kommunalt ejerskab af disse indeholdt i forslaget § 2 nr. 2, og § 3, nr. 4. En anden konsekvens vil kunne være, at nogle kommuner ønsker at afhænde deres affaldsforbrændingsanlæg. En sådan afhændelse vil give et provenu, som vil falde under reglerne om modregning.

Det er vores erfaring fra afgørelser fra 2021 om frasalg af et kommunalt ejet forsyningsselskaber¹, at sådanne sager kan være ganske komplekse og ressourcerkrævende hos tilsynet og i visse tilfælde kræve ekstern juridisk bistand mht. selskabsretlige forhold. Der vil således kunne være behov for yderligere ressourcer i et omfang, der ikke kan betegnes som mindre væsentligt.

FSTS er således ikke nødvendigvis enig i det anførte i afsnit 4 i udkastet til lovforslag, hvor det om forslagets økonomiske konsekvenser for det offentlige hedder bl.a.

*Det er forventningen, at selskabsgørelse medfører visse ændringer af Forsyningstilsynets opgaveportefølje og deraf følgende omstilling. Dette ligger dog i forlængelse af tilsynsopgaven på området for affald egnet til materialenytiggørelse, der blev indført med lov nr. 898 af 21. juni 2022 om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet (Nye rammer for kommunal behandling af affald egnet til materialenytiggørelse, indsamling af erhvervsaffald, genbrug på genbrugspladser og skærpet økonomisk tilsyn). **Det er derfor vurderingen, at de organisatoriske og administrative omstillings- og driftskonsekvenser, som følge af nærværende lovforslag, er af mindre væsentlig betydning.** Tilsynet gebyrfinansieres. (FSTS' fremhævelse).*

Af udkastet fremgår, at affaldsforbrændingsselskaber bliver omfattet af modregningsreglerne i varmforsyning § 23 m og 23 l samt elforsyningslovens § 37 og 37 a.

Forsyningstilsynet finder det bemærkelsesværdigt, at kommunalt ejede selskaber (med hovedbeskæftigelse) inden for affaldsindsamling, affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) eller affaldsdeponi ikke er omfattet af modregningsregler. Hverken i miljøbeskyttelsesloven, varmforsyningsloven eller elforsyningsloven.

Kommunerne har med den nugældende lovgivning alene en pligt til at indberette til Forsyningstilsynet, hvis der har været anvendt midler, der stammer fra aktiviteter omfattet af lov om elforsyning, lov om varmforsyning, lov om kommunal fjernafkøling eller lov om naturgasforsyning til aktiviteter forbundet med affaldshåndtering, jf. § 4, stk. 1, i bekendtgørelse om kommuners indberetninger og erklæringer efter elforsyningslovens §§ 37 og 37 a samt varmforsyningslovens §§ 23 l og 23 m.

Et frasalg af et kommunalt ejet selskab inden for affaldsindsamling, affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) eller affaldsdeponi vil derfor i dag og fremadrettet ikke medføre modregningspligt efter varmforsyningslovens eller elforsyningslovens regler. Dette betyder, at kommunen vil få en indtægt fra salget, som ikke skal modregnes i det kommunale bloktilskud. Forsyningstilsynet mener, at formålet med og hensynene bag de nuværende modregningsregler for salg af kommunalt ejede varmeselskaber, elsel-

¹ Forsyningstilsynets afgørelser af 26. oktober 2021 om kommunale indberetninger af nettoprovenu fra salg af NGF Nature Energy og af 15. december 2021 om kommunale indberetninger af nettoprovenu fra salg af HMN GasNet P/S

skaber og affaldsforbrændingsselskaber i vid udstrækning burde være de samme i forhold ved salg af et kommunalt ejet selskaber inden for affaldsindsamling, affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) og affaldsdeponi.

Forsyningstilsynet foreslår derfor, at lovgiver overvejer, om der også bør indføres modregningsregler for og tilsyn med modregning ved salg af et kommunalt ejet selskaber inden for affaldsindsamling, affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) og affaldsdeponi, så reguleringen af selskaber på modregningsområdet svarer til reguleringen af affaldsforbrændingsselskaberne (og andre kommunalt ejet forsyningsvirksomheder).

13. REGLER OM OMKOSTNINGSFORDELING VED SAMPRODUKTION BØR PRÆCISERES

Med lovforslaget foreslås elforsyningslovens § 75, stk. 3, ophævet i sin helhed. Det fremgår således af bemærkningerne, at ophævelsen af bestemmelsen vil betyde, at både kommunalt- og privatejet affaldsforbrændingsvirksomhed ikke længere vil skulle hvile i sig selv. Ophævelsen af § 75, stk. 3, vil endvidere medføre, at kravet om, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne, ophæves. Omkostningsfordeling ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme vil dog fortsat skulle følge de krav, der fremgår af elforsyningslovens § 75, stk. 2, og reglerne i varmforsyningslovens § 20. FSTS foreslår i den forbindelse, at elforsyningslovens § 75, stk. 2, præciseres, således at det tydeliggøres, at ejere af affaldsforbrændingsanlæg fortsat ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for fjernvarmeforbrugerne. Et konkret forslag kunne eksempelvis være:

"§ 75. [...]

Stk. 2. Ejere af kraft-varme-produktionsanlæg, **herunder ejere af affaldsforbrændingsanlæg, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald**, må ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme, jf. § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmeforbrugerne.

Stk. 3. Virksomheder, **som producerer elektricitet ved forbrænding af affald**, skal økonomisk hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. **Ejere af affaldsforbrændingsanlæg** må ved fastsættelsen af priser og betingelser for affaldsbehandling og for levering af fjernvarme ikke udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der anses for urimelig for brugerne af affaldsbehandlingsanlægget eller for fjernvarmeforbrugerne."

FSTS bemærker desuden, at udkast til forslag til lov om et loft over indtægter fra elproduktion (indtægtsloftsloven) blev sendt i høring d. 27. januar 2023. I den foreslåede § 8, nr. 3, i indtægtsloftsloven, henvises der til elforsyningslovens § 75, stk. 3. I FSTS' høringssvar til indtægtsloftsloven har FSTS bemærket, at elforsyningslovens § 75, stk. 3, foreslås ophævet i forbindelse med nærværende lovforslag.

14. REGLER OM KOMMUNAL GARANTISTILLELSE BØR PRÆCISERES

FSTS bemærker, til ændring i lov om varmforsyning, jf. lovbekendtgørelse nr. 2068 af 16. november 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 2606 af 28. december 2021, § 1 i lov nr. 573 af 10. maj 2022, § 25 i lov nr. 1387 af 5. oktober 2022 og [L24] angående indsættelse af § 2 d efter stk. 5 som nyt stykke: »Stk. 6.

- *Kommunal garantistillelse efter stk. 1, for affaldsforbrændingsanlæg omfattet af § 2 b, stk. 3, er betinget af, at den gives på markedsvilkår.«*

samt til Stk. 6 bliver herefter stk. 7. og 2 e, hvor der indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

- *»Stk. 3. Stk. 1 finder tilsvarende anvendelse for kommunal garantistillelse til en virksomhed, som varetager produktion af elektricitet ved forbrænding af affald i et aktie- eller anpartsselskab, omfattet af lov om elforsyning, hvis garantien stilles på markedsvilkår.« Stk. 3 bliver herefter stk. 4.,*

at det på nuværende tidspunkt ikke er FSTS, der fører tilsyn med § 2 d i lov om varmforsyning, og medmindre andet udtrykkeligt bliver indskrevet i lovændringerne ikke vil være FSTS, der fører tilsyn med de nye regler for garantistillelse.

FSTS bemærker videre, at ordlyden 'markedsvilkår' giver brede fortolkningsmuligheder, der vil gøre dokumentationskrav og tilsyn med reglerne svære at definere og overholde både for virksomhederne og tilsynsmyndigheden. Til afsnittet '*lovforslagets baggrund*' står der, at lån skal optages på '*markedsmæssige vilkår*', samt være en '*markedskonform garantiprovision*'. Videre står der under afsnittet '*kommunal garantistillelse og tvungen debitorskifte*' nævnt, at '*det forudsættes, at det kommunale engagement sker på markedsmæssige vilkår*'.

FSTS ønsker det præciseret, om virksomhederne skal påvise, at en opnået garantistillelse er opnået på markedsmæssige vilkår efter OECD Transfer Pricing guidelines, om det skal påvises efter andre specifikke dokumentationskrav, eller om det er op til virksomhederne selv at vurdere, hvordan den opnåede garantistillelse skal dokumenteres efter de nye regler. Dette bør som minimum fremgå af bemærkningerne til bestemmelsen.

15. HABILITETS- OG KOMPETENCEBESTEMMELSER BØR IND-FØRES

Det fremgår af lovforslaget:

”Ved organisering i et aktie- eller et anpartsselskab vil det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab være underlagt selskabslovens almindelige regler samt øvrige regler for aktieselskaber og anpartsselskaber. Herved etableres armslængde mellem kommunen som ejer og selskabets bestyrelse, hvorved selskabet kan drives uafhængigt af kommunen, og ud fra hvad der tjener selskabet bedst.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet finder på denne baggrund ikke anledning til, at der bør fastsættes specifikke supplerende regler for selskabernes ledelse m.v.” (FSTS’ understregning)

Det er FSTS' umiddelbare vurdering, at der er behov for at indføre habilitetskrav på affaldsområdet svarende til (eller med inspiration fra) de krav, der gælder på elområdet med henblik på at sikre lige konkurrencevilkår på de konkurrenceudsatte områder og understøtte lavest mulige forbrugerpriser på monopolområderne. Det bør derfor overvejes, om habilitetskrav rettet mod affaldsforbrændingsanlæggene hhv. hele affaldsområdet med fordel kan beskrives i lovforslaget. FSTS bemærker i den sammenhæng, at der er blevet indført styrkede habilitetskrav på elområdet, jf. netvirksomhedsbekendtgørelsens kap. 2. Disse krav er udstedt med hjemmel i elforsyningslovens § 45 og får virkning fra 1. januar 2024. FSTS indgår gerne i dialog om, hvordan kravene vil kunne tilpasses affaldsforbrændingsanlæggene hhv. hele affaldsområdet.

16. AFFALDSFORSYNINGSLOV BØR UDARBEJDES

FSTS foreslår at overføre den økonomiske affaldsregulering til en ny hovedlov (en affaldsforsyningslov). Det forstås også at overføre den økonomiske regulering på bekendtgørelsesniveau til en ny særskilt bekendtgørelse (en affaldsforsyningsbekendtgørelse). Dette vil forventeligt fjerne de eksisterende og kommende udfordringer vedrørende samspillet mellem den traditionelle miljølovgivning og det nye skærpede økonomiske tilsyn med affaldssektoren.

Det skal bemærkes, at ovennævnte forslag ikke er en ny tanke eller et nyt forslag. Det var en del af planen ved ressortomlægningen ved den kongelige resolution af 28. juni 2015, hvor ressortansvaret for affaldsforsyning overførtes fra MM til EFKM, jf. <https://docplayer.dk/195873821-Energistyrelsens-ansvarsomraader-paa-affald.html>. Forslaget ses eksempelvis af Energistyrelsens slide 7 i ovennævnte link, hvor det nævnes, at man på sigt vil lave en sådan opdeling af reglerne både på lov- og bekendtgørelsesniveau.

Den økonomiske regulering af el, gas og varme har igennem flere årtier været reguleret i hver deres sektorspecifikke lov (elforsyningsloven, naturgasforsyningsloven og varmforsyningsloven), som i deres formålsbestemmelser, og ikke i deres samlede omfang, har et overvejende indhold om den økonomiske regulering med fokus på forbrugerbeskyttelse, samfundsøkonomi, rimelige priser og nødvendige omkostninger, effektivitet, krav til regnskabsføring, selskabsadskillelse, ejerskab mv.

Miljøbeskyttelsesloven (inklusiv de med dette lovforslag indførte tilføjelser vedrørende den økonomiske regulering) har i modsætning hertil i sin formålsbestemmelse og i dens samlede omfang et overvejende indhold om natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskets livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet mv. og med fokus på "at forebygge og bekæmpe forurening af luft, vand, jord og undergrund samt vibrations- og støjulemper, at tilvejebringe hygiejnisk begrundede regler af betydning for miljøet og for mennesker, at begrænse anvendelse og spild af råstoffer og andre ressourcer, at fremme anvendelse af renere teknologi og at fremme genanvendelse og begrænse problemer i forbindelse med affaldshåndtering".

Hvis FSTS' forslag (og KEFMs og ENS') planer om at overføre den økonomiske affaldsregulering over i en ny hovedlov (en affaldsforsyningslov) og i en særskilt bekendtgørelse (en affaldsforsyningsbekendtgørelse) følges, vil det blandt andet skabe

større klarhed om indholdet af og formålet med den (skærpede) økonomiske regulering.

FSTS er opmærksomt på, at det i lyset af den stramme tidsplan for færdiggørelsen af det aktuelle lovforslag forventeligt ikke i praksis er muligt at implementere nærværende forslag i denne omgang, men beder KEFM/ENS overveje muligheden for, hvorvidt og hvornår dette forslag vil kunne implementeres, og at der igangsættes en dialog med FSTS herom.

17. INDFØRELSEN AF ANKEMULIGHED ER HENSIGTSMÆSSIG

Der er givet mulighed for at påklage FSTS' afgørelser til Energiklagenævnet, jf. lovforslagets § 48 h, stk. 1-4 samt afsnit 3.7, hvilket FSTS finder meget positivt. Som nævnt i afsnittet ovenfor om udbud af forbrændingsegnet affald ønsker FSTS hjemmel til at kunne træffe afgørelse om, at et udbud skal gå om, hvis ikke kommunalbestyrelsen i tilstrækkelig omfang sandsynliggør, at fravigelse af skabelonen bidrager til, at affaldet behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

FSTS ønsker ligeledes hjemmel til at kunne træffe afgørelse om, at et udbud skal gå om, hvis kommunen ikke anvender den obligatoriske skabelon, hvis det bliver obligatorisk at anvende denne. FSTS lægger til grund, at sådanne afgørelser også skal kunne påklages til Energiklagenævnet ligesom det med nærværende lovforslag for alle andre affaldsafgørelser som FSTS træffer i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

18. FORESLÅR EKSPPLICIT BESKRIVELSE AF FORSYNINGSTILSYETS HHV. ANKESTYRELSENS TILSYNSANSVAR

FSTS foreslår, det af lovforslaget eksplicit fremgår, at FSTS alene skal føre tilsyn med de regler i lovforslaget, hvor det udtrykkeligt fremgår, at FSTS har dette tilsynsansvar. En lignende formulering fremgik af lov nr. 898 af 21. juni 2022: "[...] Ankestyrelsen forsat vil være tilsynsmyndighed, hvor det ikke fremgår udtrykkeligt af loven eller i regler udstedt i medfør af loven, at et tilsyn med kommunerne og kommunale fællesskaber skal varetages af Forsyningstilsynet."

(FSTS' fremhævnning og understregning)



Foreningen af
Rådgivende Ingeniører
FRI

14. marts 2023
DOKNR-45-910
E-mail: flv@frinet.dk
Side 1 af 2

Energistyrelsen
Center for forsyning

Sendt pr. mail:
lusan@kefm.dk
jbwf@ens.dk (kopi)
anar@ens.dk (kopi)
akmn@ens.dk (kopi)

Journalnummer: 2023-1768
**Høringssvar vedr. lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse,
lov om varmforsyning, lov om elforsyning og
selskabsskatteloven (ny organisering af
affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af
forbrændingseget affald)**

Foreningen af Rådgivende Ingeniører, FRI, takker for muligheden for at kommentere på forslag til ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald).

I FRI ser vi positivt på lovforslagets formål om at liberalisere affaldsforbrændingssektoren, så det forbrændingsegnet affald fremover behandles der, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst. FRI anbefaler klart, at konkurrencen sker på baggrund af tydelige krav indenfor områderne miljø og klima. Dette for at sikre, at der derfor ikke alene bliver økonomiske kriterier, der afgør hvor affaldet bliver forbrændt, men at det bliver de mest klima- og miljøvenlige anlæg, der får tilført affaldet. Set i et større klima perspektiv, bør transport af affald, herunder afstand, medtages som en miljøbelastning, som kommunerne bør håndtere og prisfastsætte.

FRI er enige i præmissen om, at vi skal reducere vores ressourceforbrug, og at vi skal genbruge og genanvende mest muligt. Dog er vi ikke enige i regeringens – og lovforslagets – målsætning om, at begrænse import af affald til forbrænding i Danmark. FRI ser ikke import af affald og affaldsforbrænding som et onde, der skal stækkes, men som en vigtig brik i den grønne omstilling.

I Danmark forbrænder vi ikke bare affald for at undgå at deponere det. Alle danske forbrændingsanlæg er tilkoblet fjernvarmenettet og energien i affaldet genanvendes fuldstændigt til varme pga. røggaskondensering. I det omfang der er importaffald til rådighed - af især biogent affald -, til forbrænding og CO2-fangst kan det hjælpe med at reducere forbrændingen af biomasse og ud-fase de sidste fossile brændsler, som kilde til produktion af fjernvarme. Også set i relation til den nuværende forsyningskrise, vil en begrænsning af import og lukning af forbrændingsanlæg være u hensigtsmæssig, da det vil bremse den massive udrulning af fjernvarme, som regeringen har igangsat.

FRI er medlem af

Derudover har affaldsforbrænding et stort potentiale ift. CO₂-fangst, hvorfor det er en vigtig brik i indsatsen for at nå klimamålene – både nationalt og i EU. Fangst af CO₂ kan gøre affaldsforbrænding CO₂ neutralt og endda CO₂ negativt. Det er vigtigt, at en liberalisering af affaldsforbrændingssektoren ikke bliver en hindring for CO₂-fangst. Der skal fortsat være tydeligt incitament og sikkerhed for investering i CO₂-fangst og grøn opvarmning.

I FRI mener vi, at man bør se import af affald i et international klimaperspektiv. Danmark er et af de lande, der er bedst til energieffektivt at udnytte restressourcer. Derfor vil en begrænsning af Danmarks muligheder for at håndtere og udnytte restressourcer have en negativ betydning for klimaet, da alternativet til forbrænding er deponi/lossepladser. Vi bør tænke udledning af klimagasser som en global udfordring og ikke kun arbejde på at nedbringe den nationale CO₂ udledning.

FRI mener, at man bør fokusere på vidensudvikling og indsætter, der både kan bidrage til at reducere mængden af affald i Danmark og i Europa, styrke den cirkulære affaldsøkonomi og samtidig sikre grundlaget for at der med en langtidsholdbar planlægning installeres CO₂-fangst på danske anlæg, som gavner klimaet og gør CCSU til en dansk styrkeposition. Desuden er det vigtigt, at vi fastholder Danmarks styrkeposition ift. etablering af fjernvarme med blandt andet affaldsforbrændingsanlæg som energikilde. Desværre vil der i en lang periode være restaffald i verden, som ikke kan indgå i den cirkulære økonomi, men som vil kunne fjernes ved afbrænding.

I FRI mener vi, at debatten om import af affald i høj grad er forsimplet og uden fokus på tidsaspektet. Man bør se behovet for import af affald og affaldsforbrænding på kort og lang sigt. For med den nuværende situation, så giver det mening i en række år frem, at importere affald i de mængder vi gør i dag. Ser man på den lidt længere bane, så er affald en energiressource, hvis de fraktioner, som har en højere anvendelse, er taget ud. Derfor må man formode, at import af affald mindskes og muligvis forsvinder helt, så vi ikke længere brænder affald, men producere varme på VE-kilder. FRI anbefaler ikke, at man etablerer nye forbrændingsanlæg, men at man set ud fra de nuværende situation (forsynings- og klimakrise) udnytter den kapacitet vi har. En mere dybdegående analyse vil kunne bidrage til at nuancere behovet og debatten.

Med venlig hilsen

Frederikke Vorborg
Konsulent, Energipolitik og analyser



Svendborg
Kommune

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V.

Borgmesteren
Ramsherred 5
5700 Svendborg

svendborg@svendborg.dk

6. marts 2023

Sagsid: 20/26564

Vedr. Hørings svar til høringsudkast til "Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)"

Svendborg Fjernvarme A.m.b.a. og Svendborg Kommune skal hermed fremkomme med bemærkninger til ovenstående høringsudkast.

Svendborg affaldsforbrænding er lagt i et selskab for flere år siden. Der er den 2. februar 2023 indgået en bindende aftale mellem Svendborg Kommune og Svendborg Fjernvarme om Fjernvarmens erhvervelse af selskabet. Overtagelsesdagen er aftalt til den 1/1 2024.

Det kan oplyses, at værket ved overdragelsen er gældfrit og at kommunalbestyrelsen i Svendborg har truffet afgørelse om, at affaldsforbrændingen skal ophøre inden udgangen af 2029.

Da der således allerede er indgået en bindende aftale om, at Svendborg Fjernvarme har erhvervet selskabet, ønsker vi en bekræftelse på, at lovforslaget ikke får nogen betydning for denne overdragelse.

Hvis ikke dette kan bekræftes, skal vi anmode om, at det sikres, at loven ikke får en utilsigtet tilbagevirkende kraft. Dette kan evt. ske ved, at der indsættes et stk. 2 til den foreslåede bestemmelse i varmforsyningslovens § 2i. Bestemmelsen kan evt. være sålydende:

"Stk. 1 gælder ikke, hvis der inden (datoen for lovforslagets fremsættelse) er indgået aftale om overdragelse af kapitalandelene i et selskab, der driver affaldsforbrændingsanlægget omfattet af § 2 b. stk. 3."

Det er magtpåliggende for både Svendborg Fjernvarme og Svendborg Kommune, at den aftalte overdragelse gennemføres, hvorfor vi håber, at der snarest kan gives en tilbagemelding, der bekræfter, at den kommende lov ikke hindrer den aftalte overdragelse.

Svendborg Kommune opfordrer alle til at skrive sikkert via Digital post. Derfor bør du aldrig sende fortrolige personhenførbare oplysninger (CPRnr. helbreds- og økonomiske oplysninger) i en almindelig mail. Læs mere: <https://www.svendborg.dk/om-kommunen/digital-post-og-selvbetjening>



Åbningstider:

Mandag-onsdag	Kl. 09.00-15.00
Torsdag	Kl. 10.00-16.30
Fredag	Kl. 09.00-14.00

Såfremt der ønskes yderligere oplysninger, står vi gerne til rådighed.

Venlig hilsen.



Niels Haastrup /
Formand for Svendborg Fjernvarme



Bo Hansen
Borgmester

Fra: Dansk Arbejdsgiverforening <DA@da.dk>

Sendt: 15. februar 2023 08:59

Til: Luna Stæhr Andersen <lusan@kefm.dk>

Cc: Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg <akmn@ens.dk>; Jakob Emil Wulff <jbwf@ens.dk>; Annette Arent <anar@ens.dk>; Caroline Kronberg <clkj@ens.dk>

Emne: SV: Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald)

Kære Luna Stæhr Andersen

Ovennævnte falder uden for DA's virkefelt, og vi ønsker ikke at afgive bemærkninger.

Med venlig hilsen

Hjørdis de Stricker

Chefsekretær

Fra: Christian Sand <csa@fbr.dk>

Sendt: 14. marts 2023 12:22

Til: Luna Stæhr Andersen <lusan@kefm.dk>

Cc: Pia Saxild <PS@fbr.dk>; Karin Breck <kab@fbr.dk>; Jakob Emil Wulff <jbwf@ens.dk>; Annette Arent <anar@ens.dk>; Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg <akmn@ens.dk>

Emne: SV: Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

Forbrugerrådet Tænk vurderer, at denne konkrete høring ligger uden for vores for tiden prioriterede arbejdsområder og vil derfor undlade at forholde os hertil. Forbrugerrådet Tænk kan således ikke tages til indtægt for at støtte forslaget eller for at gøre det modsatte. For en god ordens skyld skal det understreges, at Forbrugerrådet Tænk stadig er interesseret i at modtage høringer inden for området.

Med venlig hilsen

Karin Breck
Politisk chef

Christian Sand
Forbrugerpolitisk medarbejder

Med venlig hilsen

Christian Sand

FORBRUGERPOLITISK RÅDGIVER / CONSUMER POLICY ADVISER

T +45 7211 8880 | M +45 4172 9403

W taenk.dk

Forbrugerrådet Tænk

Ryesgade 3A, 2. th. | 2200 Kbh. N

FORBRUGERRÅDET
 **tænk**

Til: lusan@kefm.dk (Luna Stæhr Andersen)
Cc: akmn@ens.dk (Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg), jbwf@ens.dk (Jakob Emil Wulff), anar@ens.dk (Annette Arent), es@es-daa.dk (Dan Banja)
Fra: Dan Banja (es@es-daa.dk)
Titel: Høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven j.nr. 2023-1768: ES 41-23.
Sendt: 15-02-2023 12:07
Bilag: image001.png;

ES 41-23

Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES) takker for muligheden for at deltage i høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald). ES har ikke bemærkninger til forslaget.

Med venlig hilsen / Best Regards

Dan Banja

Oberstløjtnant / Lt. Colonel

Generalsekretær / Secretary-General

Vice chair ECOGAS & Member of GA.COM & CAS.COM

Blålersvej 51

DK-2990 Nivå

Mobil: +45 2480 2256

www.es-daa.dk



 Pas på miljøet - udskriv kun denne e-mail hvis det er nødvendigt.

 Only print this e-mail if necessary.

Fra: 19kontor@rigsrevisionen.dk <19kontor@rigsrevisionen.dk>

Sendt: 17. februar 2023 07:36

Til: Luna Stæhr Andersen <lusan@kefm.dk>

Cc: Annette Arent <anar@ens.dk>; Jakob Emil Wulff <jbwf@ens.dk>; Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg <akmn@ens.dk>

Emne: Høringsvar vedr. lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmeforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald)

Journalnummer 2023-1768.

Energistyrelsen har den 14. februar 2023 sendt udkast til lov om ændring af en række love om varme- og elforsyning samt selskabsskatteloven i høring.

Ministeriernes forpligtelse til at høre Rigsrevisionen er fastlagt af rigsrevisorloven, §§ 7 og 10 (Lovbekendtgørelse nr. 101 af 19/01/2012) og angår revisions- og/eller regnskabsforhold, der kan have betydning for Rigsrevisionens opgaver.

Vi har gennemgået lovforslaget og kan konstatere, at det ikke omhandler revisions- eller regnskabsforhold i staten eller andre offentlige virksomheder, der revideres af Rigsrevisionen.

Vi har derfor ikke behandlet henvendelsen yderligere.

Med venlig hilsen

Mette E. Matthiasen
Specialkonsulent



Landgreven 4
DK-1301 København K

Tlf. +45 33 92 84 00
Dir. +45 33 92 85 73
mem@rigsrevisionen.dk

www.rigsrevisionen.dk

Læs om Rigsrevisionens behandling af personoplysninger [her](#)