



HØRINGSNOTAT

Center i departementet

Center for varme, affald og gas

Kontor

Kontor for varme, affald og tværgående forsyning

Dato

19. april 2023

J nr. 2023 - 607

/ ANTGI

Høringsnotat 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 forbrændingseget affald)

Lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald) blev sendt i ekstern høring den 14. februar 2023 med frist for afgivelse af høringssvar den 14. marts 2023 samt i supplerende høring den 30. marts med frist for afgivelse af høringssvar den 11. april 2023.

Der er modtaget i alt modtaget høringssvar fra 61 høringsparter i den samlede høringsperiode.

Følgende 57 høringsparter har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

HK Kommunal, CONCITO, Roskilde Kommune, Ishøj Kommune, Aalborg Kommune, Danske Advokater, Københavns Kommune, Nordværk I/S, Guldborgsund Kommune, Køge Kommune, BL – Danmarks almene boliger, REFA I/S, Klimarådet, CTR, Allerød, Fredensborg, Helsingør, Hørsholm og Rudersdal Kommuner, Energnist I/S, Middelfart Kommune, Combineering, Struer Kommune og Holstebro Kommune, ITD – Brancheorganisation for den danske vejgodstransport, Green Power Denmark, Aarhus Kommune, Odder Kommune og Skanderborg Kommune, Teknik og Miljø Aarhus Kommune – Fagteknisk høringssvar, Greve Kommune, DTL – Danske Vognmænd og Danaffald, Vejle Kommune, Odsherred Kommune, Kolding Kommune, Silkeborg Kommune, De fem forbrugerejede affaldsforbrændingsanlæg (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.), Halsnæs Kommune, Stevns Kommune, FSR – Danske revisorer, KommuneKredit, Rønne Varme A/S, Holbæk Kommune, Landbrug og Fødevarer, ARC's ejerkommuner (København, Frederiksberg, Tårnby, Hvidovre og Dragør Kommuner), ARC, ARI, Rudersdal Kommune, Albertslund Kommune og Glostrup Kommune, Dansk Metal, Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening (DAF), 3F, VEKS, DI, Hillerød Kommune, Frederikssund Kommune, HOFOR, Dansk Erhverv, Genvindingsindustrien, Plastic Change, KL, Forsyningstilsynet og FRI – Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Svendborg Kommune.

Rigsrevisionen og Erhvervsflyvningens Sammenslutning har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Forbrugerrådet Tænk har oplyst, at lovforslaget falder uden for deres virkefelt eller for tiden prioriterede arbejdsområder.

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar blive gennemgået efterfulgt af ministeriets bemærkninger for hvert emne. Bemærkningerne er markeret med

kursiv. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på Høringsportalen.

Høringssvarene har berørt følgende emner:

- Nr. 1. Bemærkninger til lovforslagets formål
- Nr. 2. CO₂-fangst
- Nr. 3. Kommunernes varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg
- Nr. 4. Tvungende bitorskifte og kommunal garantistillelse
- Nr. 5. Udbud af forbrændingsegnet affald
- Nr. 6. Monitorering af udvikling af kapaciteten og affaldsmængder
- Nr. 7. Forsyningstilsynets opgaver
- Nr. 8. Konsekvenser for import, klima og miljø
- Nr. 9. Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner, husholdninger og erhverv
- Nr. 10. Pulje til strandede omkostninger
- Nr. 11. Økonomisk regulering af affaldsvarme
- Nr. 12. Forsyningssikkerhed, udrulning af fjernvarme og varmepriser
- Nr. 13. Øvrige bemærkninger

Ad nr. 1 Generelle bemærkninger

1.1. Overordnede bemærkninger om kapacitetstilpasningen

KL støtter fuldt ud det politiske ønske om, at mindre affald skal energiudnyttes. KL bemærker endvidere, at affaldsbehandlingskapaciteten i Danmark er relativt aldrende, og at behandlingskapaciteten må forventes at blive reduceret i fremtiden - også uden at lovforslaget gennemføres.

Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI) ser positivt på lovforslagets formål om at liberalisere affaldsforbrændingssektoren, så det forbrændingsegne affald fremover behandles der, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Vejle Kommune har rigtig svært ved at få øje på de gode argumenter for konkurrenceudsættelsen og selskabsførelsen af affaldsforbrændingsområdet med fokus på klima, økonomi og ikke mindst effektiv drift.

Guldborgsund Kommune og REFA foreslår, at man frem for at implementere lovforslaget, pålægger alle forbrændingsanlæg at reducere deres CO₂-emission forholdsmæssigt i 2030, så anlæggene samlet kun udleder 650.000 tons.

Combineering fraråder en reduktion af kapaciteten på de danske affaldsforbrændingsanlæg. Combineering opfordrer til, at 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.

Klimarådet bemærker, at det kan tage for lang tid, før det er muligt at konkludere, om konkurrenceudsættelsen medfører forventede kapacitetsreduktioner, hvilket vil give kort tid til at iværksætte supplerende virkemidler.

KL, Guldborgsund Kommune og REFA bemærker, at nogle virksomheder, der benytter affald som brændsel, allerede er undtaget fra kravet om kapacitetstilpasning og dermed klimagasreduktion, som fx Aalborg Portland og forbrugerejede anlæg.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet takker for de overordnede bemærkninger til lovforslaget om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren. Ministeriet bemærker endvidere, at lovforslagets primære formål er at implementere afsnit V om mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra 16. juni 2020.

Med lovforslaget implementeres bl.a. en monitorering af udviklingen i forbrændingskapaciteten, som sammenholdes med de danske forbrændingsegne mængder. Det forventes, at første monitorering vil kunne finde sted i 2024. Parallelt hermed følger regeringen op med en analyse af afgifter på affaldsforbrænding. Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at der vil være tid til at kunne indføre supplerende virkemidler med henblik på at opnå den politiske målsætning om kapacitetstilpasning i 2030. Det vil være en politisk beslutning at vedtage de konkrete virkemidler hertil.

Med Klimaplanen blev det besluttet, at kapacitetsloftet omfatter de "multifyrede og dedikerede forbrændingsanlæg". Det politiske mål om et kapacitetsloft samt lovforslagets bestemmelser omfatter derfor det, som i affaldsforbrændingsbekendtgørelsen defineres som "affaldsforbrændingsanlæg". Dermed omfattes ikke "affaldsmedforbrændingsanlæg", som er anlæg, der bl.a. anvender affald som brændsel, hvilket fx gælder Aalborg Portland. Det bemærkes, at forbrugerejede anlæg indgår som en del af den danske affaldsforbrændingskapacitet og derfor er omfattet af kapacitetsloftet.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

1.2. Usikkerhed om rammevilkår

Holbæk Kommune, Køge Kommune, Greve Kommune, Odsherred Kommune og Stevns Kommune opfordrer til, at lovforslagets trækkes tilbage eller revideres kraftigt, så rammevilkårene for anlæggene ikke er usikre i forhold til investeringer i CO₂-fangst, mulighed for udrulning af fjernvarme og for at undgå kommunale tab.

HOFOR anerkender, at det kan være fornuftigt, at kapacitet og affaldsmængder tilpasses hinanden, men mener, at forventningen om, at der vil skulle ske yderligere kapacitetstilpasningstiltag på sigt skaber u hensigtsmæssig regulatorisk usikkerhed, der formentlig vil fordyre affaldshåndtering og tilsvarende varmeproduktionen fra affaldsforbrændingsanlæggene.

Green Power Denmark mener, at den løbende kapacitetstilpasningsmodel, der er indbygget i lovforslaget skaber stor usikkerhed for drift og investeringer uagtet hvilken sektor, der reguleres.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet henviser til afsnit 1.1 om de overordnede bemærkninger om kapacitetstilpasningen, afsnit 11 om de kommende regler for VE-prisloft på affaldsvarme og afsnit 2 om CO₂-fangst.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 2 CO₂-fangst

En væsentlig del af høringsparterne har bemærket, at der er behov for klarhed om rammevilkårene for CO₂-fangst. Dette inkluderer bl.a. klarhed over business casen, regulering af prisloftet for affaldsvarme, økonomiske risici og konsekvenser samt klarhed om eventuelle stramninger i konkurrencevilkårene. Muligheden for at indføre supplerende virkemidler på et senere tidspunkt for at sikre kapacitetstilpasning påpeges af flere, at skabe usikkerhed for investering i CO₂-fangst.

I en række hørings svar foreslås tiltag, der vil kunne bidrage til at skabe større sikkerhed om investeringer i CO₂-fangst. Det gælder eksempelvis, at der fra statslig side sikres infrastruktur for transport af CO₂, hvilket vil bidrage til klarhed om rammerne for deltagelse i CCS, samt indførelse af en negativ CO₂-afgift på biogent materiale.

ARI vurderer, at konkurrenceudsættelsen ikke påvirker mulighederne for at etablere CO₂-fangst i affaldsforbrændingssektoren. ARI skriver, at virksomheder har et EU-retskrav på at kunne eksportere deres forbrændingseggede affald, og at danske forbrændingsanlæg ikke vil kunne drives alene på husholdningsaffald. Derfor vil prisen på det europæiske marked være afgørende for sektorens videre drift og investeringsmuligheder – uagtet konkurrenceudsættelsen. Det samme vil eventuelle yderligere incitamenter, herunder afgifter og støtte.

En væsentlig del af høringsparterne opfordrer til, CO₂-fangstanlægget kan være en del af hovedvirksomheden på kommunale affaldsenergianlæg.

DAF og Dansk Fjernvarme, ARC, ARC's ejerkommuner, Københavns Kommune, Aarhus, Odder og Skanderborg Kommune, Albertslund Kommune, Holbæk Kommune, Middelfart Kommune og Frederikssund Kommune foreslår, at der stilles krav om CO₂-fangst på affaldsforbrændingsanlæg, heraf foreslår flere det som alternativ til ideen om kapacitetsreduktion gennem konkurrence.

Klimarådet opfordrer til, at Folketinget kan overveje, om der alternativt skal satses på CO₂-fangst fra forbrændingsanlæggene i stedet for at stoppe importen, og at det i et 2030-perspektiv er meget sent, hvis der ventes med det til efter 2025.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at lovforslaget ikke regulerer forbrændingsanlæggenes deltagelse i CO₂-fangst, transport, lagring og anvendelse.

Det bemærkes hertil, at kommunale aktører har hjemmel til at etablere og drive CO₂-fangstanlæg som tilknyttet virksomhed på el- og varmeproduktionsanlæg, herunder affaldsforbrændings- og biomasseanlæg jf. bekendtgørelse 795 af 02/06/2022. Bekendtgørelsen var en opfølgning på CCS-strategien og trådte i kraft d. 8. juni 2022 med henblik på, at kommunalt ejede virksomheder fik mulighed for at søge første runde af CCUS-puljen.

Rammevilkårene for investeringer i CO₂-fangst i affaldsforbrændingssektoren tager udgangspunkt i en markedsdrevet udvikling i tråd med de generelle rammevilkår for CCUS på tværs af sektorer og følger dermed principperne i de aftaler om udrulning af CCUS, som

der er enighed om blandt et bredt flertal af folketingets partier. Det understøtter, at drivhusgasreduktioner opnås, hvor det er samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt. Med de rette rammevilkår vil udbudsmodellen i forbrændingssektoren styrke det økonomiske incitament til installation af CO₂-fangstanlæg væsentligt

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er imidlertid enig i behovet for klarhed om rammevilkårene for CO₂-fangst på affaldsforbrændings- og biomassefyrede anlæg. Ministeriet har på den baggrund igangsat et arbejde om de langsigtede rammevilkår for disse anlægs deltagelse i CO₂-fangst. Arbejdet vil bl.a. afdække fordele og ulemper ved CO₂-fangst i hovedaktiviteten samt fordele og ulemper ved krav om CO₂-fangst. Arbejdet forventes drøftet politisk ultimo 2023. Herudover igangsættes en analyse af den forventede markedsudvikling for CO₂-fangst og -lagringsprojekter på kort sigt. Formålet hermed er at understøtte hensigtsmæssig udbygning af rør og infrastruktur forud for 2. udmøntning af CCUS-puljen. Derudover foretages en analyse af rammerne for prissætning af biogent CO₂, som forventes at kunne færdiggøres i 2024. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vil i 2024 gøre status på planer for etablering CO₂-fangstanlæg på forbrændingsanlæg.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 3: Kommunernes varetagelse af affaldsforbrændingsanlæg

3.1. Generelle kommentarer

DTL, Landbrug og Fødevarer, Dansk Erhverv, Dansk Industri og ARI er positive over for, at affaldsforbrændingsanlæggene selskabsgøres, da det vil give større transparens med en armlængde til kommunernes økonomi samt bedre sikkerhed mod krydssubsidiering.

HK Kommunal bemærker, at lovforslaget ikke tager stilling til, hvilke konsekvenser lovforslaget om den nye organisering af affaldsforbrændingssektoren kan få for de involverede medarbejdere.

Danske Advokater bemærker, at hensynet til transparens i tilstrækkelig grad tilgodeses efter offentlighedsloven, men foreslår, at der for at sikre en højere grad af transparens tilføjes en bestemmelse til lovforslaget svarende til havnelovens § 10, som sidestiller kommunalt ejede aktieselskaber med statslige aktieselskaber i selskabsloven.

Aarhus Kommune finder det ikke præciseret i lovforslaget, om forbrændingsanlægsselskaber skal hvile i sig selv eller ej.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker indledningsvis, at et af formålene med affaldsforbrændingsanlæggenes selskabsgørelse er at skabe større transparens, en armlængde til kommunernes økonomi samt bedre sikkerhed mod krydssubsidiering.

Ministeriet bemærker, at konsekvenser for de involverede medarbejdere følger gældende lovgivning for virksomhedsoverdragelser, herunder virksomhedsoverdragelsesloven.

Til Danske Advokaters bemærkninger bemærker ministeriet, at kollektive varmeforsyningsanlæg, som er omfattet af varmeforsyningsloven og har en kapacitet på mere end 10 MJ/s, samt elforsyningsvirksomheder, der producerer, transmitterer eller distribuerer elektricitet ved spænding på 500 V eller derover, er omfattet af

offentlighedsloven, jf. offentlighedslovens § 3, stk. 2, nr. 1 og 3. Ministeriet bemærker, at det ikke ligger inden for dette lovforslag at indføre en bestemmelse i lovforslaget svarende til havnelovens § 10 som foreslået. Ministeriet har dog noteret forslaget.

Til bemærkningen fra Aarhus Kommune bemærker ministeriet, at bestemmelsen i § 75, stk. 3, i lov om elforsyning, foreslås ophævet med lovforslaget. Efter bestemmelsen skal virksomheder, som producerer elektricitet ved forbrænding af affald, økonomisk hvile i sig selv bortset fra virksomheder, som producerer elektricitet med tilladelse efter § 12 a. Det fremgår af lovforslaget, at ophævelsen af § 75, stk. 3, forventes at træde i kraft den 1. juli 2025. Bestemmelsen i § 75, stk. 2, vil dog fortsat finde anvendelse for kraft-varme-produktionsanlæg. Pristilværdien på affaldsvarmen vil fortsat være omfattet af princippet om nødvendige omkostninger efter § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

3.2 Majoritetskontrol og mulighed for salg og udtræden af affaldsforbrændingsanlæg

Dansk Erhverv og ARI bemærker, at lovforslagets § 2 i umuliggør salg af kommunalt ejede forbrændingsanlæg efter den 1. juli 2023. De mener, der bør laves mulighed for, at kommuner, der ønsker det, kan frasælge deres forbrændingsanlæg.

Halsnæs Kommune mener, at det vil være rimeligt, at der fastsættes en lovbestemt adgang for kommunerne til at udtræde af fælleskommunale selskaber, der varetager aktiviteter med affaldsforbrænding.

Københavns Kommune bemærker, at kravet om, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de nuværende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, så længe anlæggene er i drift, vil udgøre en stor begrænsning af kommunernes nuværende ret til/mulighed for at afstå et forbrændingsanlæg til f.eks. ikke-kommunale

Svendborg Kommune, DAF og Dansk Fjernvarme fremhæver, at Svendborg Kommune har indgået en bindende købsaftale med Svendborg Fjernvarme A.m.b.a. om, at fjernvarmeselskabet overtager Svendborg Kraftvarme P/S per 1. januar 2024. De bemærker i den supplerende høring, at det skal sikres, at den bindende købsaftale for anlægget i Svendborg kan gennemføres.

Green Power Denmark bemærker, at der reelt ikke vil eksistere et armslængde-princip, så længe kommunen fortsat har majoritetskontrol over selskabet.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker indledningsvist, at det følger af Klimaplanens initiativ V "Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding", at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Det er ministeriets vurdering, at dette indebærer, at kommunerne vil skulle have råderet og ejerskab over mere end halvdelen af stemmerettighederne og bestemmende indflydelse i selskabet for at opfylde kravet om majoritetskontrol i eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg. Bestemmende indflydelse foreligger, når kommunen direkte eller indirekte gennem en dattervirksomhed ejer mere end halvdelen af stemmerettighederne i en virksomhed. Det er endvidere ministeriets vurdering, at en eller flere kommuner i fællesskab vil skulle eje mere end halvdelen af selskabets kapitalandele.

Ministeriet bemærker, at der ikke er fundet anledning til at fastsætte særregler om udtræden af selskaber. Kommuner vil dermed kunne udtræde af selskaberne i medfør af gældende regler og aftaler, så længe der også efter salget fortsat er kommunal majoritetskontrol.

Ministeriet bemærker, at ved organisering i et aktie- eller et anpartsselskab vil det kommunalt ejede aktie- eller anpartsselskab være underlagt selskabslovens regler samt øvrige regler for aktie- og anpartsselskaber. Herved etableres armslængde mellem kommunen som ejer og selskabets ledelse, hvorved selskabet kan drives uafhængigt af kommunen, og ud fra hvad der tjener selskabet bedst.

Med henblik på at sikre, at kravet om kommunal majoritetskontrol ikke vil være gældende i tilfælde af, at der allerede er indgået en bindende aftale om salg af et kommunalt ejet affaldsenergianlæg før lovforslagets fremsættelse, jf. bemærkning fra DAF og Dansk Fjernvarme, har ministeriet efter høringen foretaget ændring i § 2 i i lov om varmforsyning og § 4 a i lov om elforsyning. Det fremgår herefter, at kravet om, at kommunerne fortsat skal have majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg, ikke finder anvendelse, hvis der inden den 1. juli 2023 er indgået en bindende aftale om overdragelse af affaldsforbrændingsanlægget. Det vil dog være en forudsætning, at anlægget overdrages med virkning senest 1. juli 2025. Bemærkningen fra Dansk Fjernvarme og DAF i den supplerende høring vurderes således håndteret.

De øvrige bemærkninger har ikke givet ministeriet anledning til at foretage ændringer.

3.3 Selskabsgørelse, herunder mulighed for udskydelse af kravet.

Nordværk, FSR – danske revisorer, DAF og Dansk Fjernvarme bemærker, at 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.

Nordværk bemærker, at der bør indføres en ny øget mulighed for dispensation for begrænset drift uden adskillelse i selskab.

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.

ARI påpeger i den supplerende høring, at hvis der er en ubalance mellem aktiver og passiver, og det ikke vil være sagligt forsvarligt eller kommunen af politiske grunde ikke ønsker at skyde yderligere kapital ind i selskabet, bør en dispensation ledsages af et krav om en afviklingsplan for anlægget samt om regnskabsmæssig adskillelse af forbrændingsanlægget fra kommunens øvrige affaldsaktiviteter og betaling af garantiprovision over for kommunen. De samme to krav bør i princippet stilles overfor de anlæg, som ikke selskabsudskilles.

DAF og Dansk Fjernvarme bemærker, at i forbindelse med opgørelse af åbningsbalancer bør sikres, at varmemeforbrugerne 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. DAF og Dansk Fjernvarme har under den supplerende høring bemærket, at tidsfrister for selskabsgørelse bør udvides betydeligt.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at der er foretaget ændringer i forhold til høringsudkastet i både lov om varmforsyning og lov om elforsyning for at håndtere en situation, hvor værdien af anlægget bevirker, at anlægget ikke vil kunne udskilles og stiftes som et aktie- eller anpartsselskab.

Der foreslås herefter indsat i § 2 h, stk. 3-6, i lov om varmforsyning og § 4 a, stk. 3-6, i lov om elforsyning en mulighed for, at klima-, energi- og forsyningsministeren i særlige tilfælde vil kunne forlænge fristen for, hvornår affaldsforbrændingsanlægget vil skulle være selskabsgjort, i lovforslaget fastsat til datoen senest den 1. januar 2025. En fristforlængelse vil kræve en anmodning fra den virksomhed, der varetager affaldsforbrænding. Virksomheden vil, som det følger ved behandling af sager af denne karakter, skulle redegøre for eller dokumentere, at der foreligger sådanne særlige tilfælde, som vil kunne begrunde en fristforlængelse fra ministeren. Meddeler ministeren fristforlængelse, vil virksomheden have en forpligtelse til at orientere ministeren, hvis der efterfølgende sker væsentlige ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for forlængelsen, med henblik på at ministeren kan vurdere forlængelsen på ny.

Ministeriet har noteret, at DAF og Dansk Fjernvarme finder, at tidsfrister for selskabsgørelse bør udvides betydeligt, dog uden at komme det nærmere. Ministeriet henviser til bemærkningerne ovenfor om mulighed for dispensation. Bemærkningen giver ikke anledning til at foretage yderligere ændringer.

Skatteministeriet bemærker, at en meddelelse om fristforlængelse i forhold til kravet om selskabsgørelse senest den 1. januar 2025 ikke vil medføre en udskydelse af indtræden af skattepligt. Der vil således uanset en fristforlængelse indtræde skattepligt pr. 1. januar 2025, idet ophævelsen af de særlige undtagelser herom i selskabsskatteloven vil træde i kraft den 1. januar 2025.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet har noteret bemærkningen fra DAF og Dansk Fjernvarme til brug for det videre arbejde, om, at det i forbindelse med opgørelse af åbningsbalancer bør sikres, at varmemeforbrugere ikke risikerer at komme til at betale to gange for deres andel af investeringsomkostningerne til et affaldsenergianlæg, eksempelvis som følge af afskrivninger.

Ift. ARIs bemærkning i den supplerende høring, bemærker ministeriet, at lovforslaget er justeret, så kravet om regnskabsmæssig adskillelse gælder alle anlæg, der ikke er organiseret i et aktie- eller anpartsselskab. Det er fortsat vurderingen, at der ikke er behov for at opretholde en regnskabsmæssig adskillelse i medfør af miljøbeskyttelsesloven, når et affaldsforbrændingsanlæg er selskabsgjort.

Bemærkningerne giver derudover ikke ministeriet anledning til at foretage ændringer.

3.4 Omlastning af affald til forbrænding og afgrænsning af aktiviteter

Energist, Vejle og Silkeborg Kommune foreslår, at det tilføjes til lovforslaget, at virksomheder fortsat skal kunne benytte kommunale omlastestationer, samt at kommunerne må udbyde dette erhvervsaffald til forbrænding på markedsvilkår.

DAF og Dansk Fjernvarme bemærker, at det er et krav ifm. selskabsgørelsen i lovforslaget, at kommunalt ejede anlæg kun må udføre selve den fysiske forbrændingsydelse, og finder dette uhensigtsmæssigt, idet det vil indebære, at selskaberne ikke må drive omlastepladser, som vil være helt nødvendige, såfremt affaldet skal transportere ud over meget korte afstande.

Rudersdal Kommune påpeger, at det både er dyrt for kommunerne og miljømæssigt uforvarsligt, hvis indsamlingsbilerne skal køre langt for at kunne aflevere affaldet.

ARI og Dansk Industri foreslår, at der laves en meget klar afgrænsning af hvilke aktiviteter, der hører til forbrændingsanlægget, og som dermed skal udskilles. ARI påpeger, at et affaldsforbrændingsanlæg hverken omfatter neddeling eller sortering af affald før forbrænding på anlægget eller behandling af slagen efterfølgende.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det, som skal udskilles i særskilte aktie- eller anpartsselskaber, alene er opgaven med at drive affaldsforbrændingsvirksomhed, jf. Affaldsforbrændingsbekendtgørelsen. Selskabet vil således ikke kunne udøve andre aktiviteter på affaldsområdet, som kommunerne er ansvarlige for, herunder eksempelvis indsamling, omlastning, transport af affald til anlægget og deponi. Forbehandling, herunder neddeling og sortering er heller ikke en del af selve affaldsforbrændingsydelsen.

Ministeriet bemærker endvidere, at lovforslaget ikke regulerer kommunernes mulighed for fx at eje omlastepladser. Kommunen vil også som hidtil kunne udbyde opgaver med eksempelvis indsamling og transport af affald til private aktører. Anvisningsretten vil blive ophævet den 1. januar 2025, men det vil fortsat være muligt for kommunerne at tilbyde indsamlingsordninger for det forbrændingsegne husholdningsaffald, der kan gå via omlasteplads.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 4: Tvungen debitorskifte og kommunal garantistillelse

4.1. Kommunernes garantistillelse i forbindelse med tvungen debitorskifte

KL bemærker, at det ikke fremgår af lovforslaget, hvad der sker, hvis kommunen ikke kan/vil stille lånegaranti i forbindelse med tvungen debitorskifte.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at lovforslaget i denne sammenhæng alene har til formål at give mulighed for tvungen debitorskifte. Det vil være op til kommunen at vurdere, om den ønsker at benytte denne mulighed, eller om der skal afsøges andre muligheder.

Høringssvaret har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

4.2. Fremadrettet finansiering via KommuneKredit

KL finder det ulogisk, at lovforslaget ikke forholder sig til muligheden for fremadrettet KommuneKredit-finansiering til sektoren i overensstemmelse med EU's gruppefritagelsesforordning el. lign. og anfører, at dette efter alt at dømmes vil påføre sektoren en betydelig og unødvendig merudgift til finansiering, da selskaberne vil skulle hente finansiering på det private finansieringsmarked, og at dette formentlig vil medføre en ulighed i finansieringsmulighederne.

Ministeriets bemærkninger

I forhold til bemærkningen fra KL vedr. muligheden for fremadrettet KommuneKredit-finansiering til sektoren i overensstemmelse med EU's gruppefritagelsesforordning el. lign., bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det ikke er hensigtsmæssigt at forholde sig til mulighederne for at yde forenelig statsstøtte i nærværende lovforslag, da dette ligger uden for formålet med lovforslaget. Det kan dog i denne forbindelse bemærkes, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet er bekendt med, at KommuneKredit den 17. marts 2023 har sendt et brev til anlæg med KommuneKredit-lån og økonomidirektørerne i de pågældende kommuner vedr. mulighederne for fremadrettet KommuneKredit-finansiering til sektoren.

Vedr. bemærkningen fra KL om, at fremadrettet finansiering via det private finansieringsmarked vil skabe en ulighed i finansieringsmulighederne, bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at hensigten med lovforslaget netop er, at en markedskonform finansiering skal medvirke til at sikre det rette investeringsniveau i sektoren, og derfor som konsekvens også at anlæg må lukke, hvis investorerne ikke har tiltro til investeringernes rentabilitet.

Høringssvaret har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

4.3. Videreførelse af eksisterende lån i KommuneKredit

ARC bemærker, at man lægger 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 statsstøtteregler.

Rudersdal Kommune spørger hvem der har foretaget vurderingen af, at en videreførelse af affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende lån i KommuneKredit mod betaling af garantiprovision ikke vil være i strid med statsstøttereglerne, herunder om der foreligger et juridisk notat vedrørende denne vurdering. De bemærker desuden at det er svært at gennemskue de reelle konsekvenser af reglerne om kommunal garantistillelse på markedsvilkår.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker følgende:

Det falder uden for formålet med nærværende lovforslag at behandle statsstøtteretlige aspekter. Det kan dog i den forbindelse bemærkes, at det er de danske myndigheders vurdering, at hvis eksisterende lån opfylder betingelserne for at kunne betegnes som eksisterende støtte i henhold til art. 1, litra b, nr. V, i procedureforordningen (Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015), vil der ikke være noget krav om anmeldelse af

lånet til EU-Kommissionen, tilbagebetaling af en evt. rentefordel eller indfrielse af lånet. Denne vurdering er i tråd med linjen i høringssvaret fra KommuneKredit. Vurderingen er foretaget i samarbejde mellem Energistyrelsen og Statsstøttesekretariatet i Erhvervsministeriet.

Det kan endvidere bekræftes, at de danske myndigheder har haft en dialog med EU-Kommissionen vedr. affaldsforbrændingsanlæggenes låneforhold. Denne dialog har ikke givet anledning til at ændre den ovenstående vurdering.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

4.4. Markedsvilkår for kommunernes garantistillelse

Rudersdal Kommune spørger, om det f.eks. vil være lovligt at yde kommunal lånegaranti til lån på det private lånemarked til et affaldsforbrændingsanlæg, der har en meget høj gæld og høj risiko. De bemærker, at ny lånefinansiering af ny produktionskapacitet til erstatning af varmegrundlaget fra forbrændingsanlægget, vil belaste ejerkommunernes låneramme yderligere, såfremt der skal stilles kommunegaranti.

Københavns Kommune finder, at 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.

DAF og Dansk Fjernvarme anfører, at det efter deres opfattelse ikke er korrekt, når det bemærkes, at regler om markedsvilkår for garantistillelse er en videreførelse af gældende ret, eller at undladelse af opkrævning af garantiprovision (altid) vil udgøre ulovlig statsstøtte. De mener, at når betingelserne for statsstøtte ikke er opfyldt, skal der hverken efter statsstøttereglerne eller sektorlovgivningen opkræves provision for garantien.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at muligheden for kommunal garantistillelse ikke afhænger af gældens eller risikoens størrelse. Garantiprovisionen skal blot fastsættes, så den afspejler risikoen forbundet med lånet.

Vedr. bemærkningen fra Københavns Kommune om at 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 som støtte ydet i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler samt bemærkningen fra Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme om, at det ikke er korrekt, når det bemærkes, at regler om markedsvilkår for garantistillelse er en videreførelse af gældende ret, bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet følgende:

Den kommunale garantistillelse vil altid skulle overholde statsstøttereglerne. For kollektive varmforsyningsanlæg efter lov om varmforsyning og elproduktionsanlæg efter lov om elforsyning skal en kommunal garantistillelse for låneoptagelse gives på markedsvilkår uagtet statsstøttereglerne. Kommunerne kan således ikke ved at bruge regler om forenelig statsstøtte undlade at opkræve en markedsmæssig garantiprovision i forbindelse med garantistillelsen.

Kravet om, at en kommunal garantistillelse for låneoptagelse skal gives på markedsvilkår stammer oprindeligt fra kommunalfuldmagtsreglerne. På de forsyningsområder, hvor kommunalfuldmagtsreglerne stadig finder anvendelse, følger kravet om markedsvilkår således fortsat heraf. Ved lov nr. 745 af den 1. juli 2015 om ændring af lov om varmforsyning og byggeloven, blev kommuners adgang til varetagelse af kollektiv varmforsyning reguleret udtømmende. Loven lovfæstede kommunalfuldmagtsregler vedrørende kommunernes mulighed for at varetage kollektiv varmforsyning. Kravet om at kommunal garantistillelse skal gives på markedsvilkår er derved videreført fra kommunalfuldmagtsreglerne og fremgår implicit af § 2 d, stk. 1 og 2 e, stk. 1.

En vederlagsfri garanti vil indebære, at kommunen yder et tilskud til forsyningsvirksomheden, og en sådan garanti vil betyde en forrykning af byrdefordelingen mellem kommunens borgere. I Ankestyrelsens afgørelser af 2. oktober 2017 og 19. januar 2021, der omhandlede kommunal garantistillelse for et kollektivt varmforsyningsanlæg, blev kravet om markedsvilkår ligeledes fremhævet. Dette forhold er uagtet, om der foreligger en konkurrencesituation eller ej.

Ministeriet anerkender, at det vil være en fordel at indsættes kravet om markedsvilkår direkte i § 2 d, stk. 1 og 2 e, stk. 1 i lov om varmforsyning, således at der ikke længere forekommer tvivl. Bemærkningerne giver anledning til ændring i § 2 d, stk. 1 og 2 e, stk. 1 i lov om varmforsyning. Bemærkningerne giver endvidere anledning til præcisering omkring kravene til kommunal garantistillelse i lovforslagets bemærkninger.

Vedr. bemærkningen fra DAF og Dansk Fjernvarme om, at det ikke er korrekt, når det bemærkes, at "undladelse af opkrævning af garantiprovision (altid) vil udgøre ulovlig statsstøtte", gør ministeriet opmærksom på, at det ikke fremgår af lovforslaget, at undladelse af opkrævning af markedsmæssig garantiprovision altid vil udgøre ulovlig statsstøtte.

4.5. Omkostninger til garantiprovisioner

DAF og Dansk Fjernvarme bemærker, at det er deres indtryk, at der ikke på det almindelige lånemarked kan findes private kreditorer, som vil låne til affaldsenergien under de vilkår, der er udsigt til, og finder det ikke hensigtsmæssigt eller rimeligt, at opgaven med garantistillelse og opkrævning af markedskonform garantiprovision overlades til den enkelte kommune. De opstiller en gennemsnitsberegning over, hvad den forøgede risiko i markedet vil betyde for størrelsen på garantiprovisionerne i sektoren, og mener, at disse vil indebære ekstraomkostninger for sektoren, der er markant højere end 500 mio. kr. årligt og sætter dette i forhold til et årligt omkostningsniveau i sektoren på 2,7 mia. kr.

Halsnæs Kommune og Frederikssund Kommune bemærker, at anlæggenes omkostninger må forventes at stige markant, når der indføres krav om betaling af markedskonforme garantiprovisioner.

Ministeriets bemærkninger

Klima, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at både gæld og risiko er ujævnt fordelt mellem anlæggene, hvorfor en gennemsnitsberegning af omkostningen ved betaling af markedskonform garantiprovision, som den DAF og Dansk Fjernvarme har foretaget, ikke nødvendigvis er retvisende.

Endvidere bemærkes, at garantiprovisioner, der afspejler den reelle investeringsrisiko, forventes at medvirke til sunde investeringsbeslutninger i forbrændingssektoren, og reducerer hermed risikoen for skatteyderne.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

4.6. Ændring af § 2 h, stk. 3 om mulighed for tvungen debitorskifte

FRS - danske revisorer bemærker, at kravet om tvungen debitorskifte er fjernet i det justerede udkast til lovforslag, således at kommunerne nu gives mulighed for at opsiges lån i forbindelse med debitorskiftet. De bemærker, at dette kunne muliggøre stiftelse af selskaber i overensstemmelse med selskabslovens regler, da der på denne måde kunne styres, hvor stor en del af gælden der bliver overført til det nye aktie- eller anpartsselskab.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at denne del er bestemmelsen er uændret i det justerede lovforslag. Benyttelsen af tvungen debitorskifte har ikke været et krav, men derimod en mulighed som kommunalbestyrelsen kan benytte sig af. Den tidligere foreslåede i § 2 h, stk. 3 omfattede både lån og kontrakter. Kommunalbestyrelsen havde derfor mulighed for at benytte tvungen debitorskifte for både lån og kontrakter. Dette er nu forslået ændret således, at det kun er lån, der er omfattet om muligheden for tvungen debitorskifte.

Høringssvaret er ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

4.7 Fortolkning af begrebet 'markedsvilkår' for garantistillelse

Forsyningstilsynet bemærker at ordlyden 'markedsvilkår' giver brede fortolkningsmuligheder, der vil gøre dokumentationskrav og tilsyn med reglerne svære at definere og overholde både for virksomhederne og tilsynsmyndigheden. De 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.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det er anført i afs. 3.2.3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at lånegarantierne skal stilles på markedsvilkår, hvilket vil sige at garantierne skal gives på vilkår som en privat kreditor, der opererer under markedøkonomiske forhold, ville kræve af en låntager. Det er på nuværende tidspunkt kommunerne, der skal vurdere, hvornår garantistillelsen er givet på markedsvilkår. Det er ikke hensigten med dette lovforslag at foretage yderlig regulering heraf. Der indføres med lovforslaget ikke særskilte dokumentationskrav mht. godtgørelse af, hvorvidt den kommunale garanti er stillet på markedsvilkår. Det bemærkes dog, at det allerede følger af gældende ret, at kommunen er forpligtet til at foretage rimelige og sædvanlige bestræbelser på at konstatere, hvad et vederlag på markedsvilkår i forhold til den konkrete garanti indebærer, som det er anført i afs. 3.2.1.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Høringssvaret har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 5: Udbud af forbrændingseget affald

5.1 Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv, Landbrug og Fødevarer og DTL støtter op om, at der indføres krav til udbud af kommunalt indsamlet forbrændingseget affald, herunder krav til at al kommunalt indsamlet forbrændingseget affald inkluderes, også det der indsamles ved kommunale institutioner.

De fem forbrugerejede affaldsforbrændingsanlæg bemærker, at de altid har været konkurrenceudsatte, og at det har fungeret for disse anlæg.

Rønne Fjernvarme bemærker, at der ifølge lovbemærkningerne ikke er forsyningsmæssige overvejelser, der ligger bag undtagelsen af de ikke-brofaste øer. Hensynet synes ifølge Rønne Fjernvarme alene at være "Aftalen i Klimaplanen", hvorefter Bornholm undtages, og bestemmelsen i den foreslåede § 45 a, stk. 3, har således karakter af "singulær lovgivning" alene til fordel for Bornholms Regionskommune.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det fremgår af klimaplanen, at ikke-brofaste øer skal undtages, så kommuner fortsat kan behandle og indsamle forbrændingseget affald på ikke-brofaste øer. Dette svarer til, hvad der gælder for behandling og indsamling af affald egnet til materialenyttiggørelse. Undtagelsen gælder for alle ikke-brofaste øer, men Ministeriet bemærker, at der i dag ikke forefindes affaldsforbrændingsanlæg på andre ikke-brofaste øer end Bornholm.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

5.2 Anvisningsret

Dansk Erhverv, Dansk Industri, ARI, ITD, Landbrug og Fødevarer og DTL – Danaffald finder det positivt, at den kommunale anvisningsret for det forbrændingsegnete erhvervsaffald ophæves. Dansk Erhverv, Dansk Industri og ARI opfordrer til, at der fastsættes en dato i lovforslaget for ophævelsen af kommunernes anvisningsret for forbrændingseget erhvervsaffald, som giver klarhed for interessenterne, og foreslår, at fristen med fordel kunne sættes samtidig med krav om selskabsgørelsen d. 1. jan. 2025, alternativt senest i forbindelse med krav til udbud d. 1. juli 2025.

Vejle Kommune bemærker, at ophævelsen af kommunernes anvisningsret for erhvervets forbrændingsegnete affald ikke animerer erhvervet til klimahensyn og påpeger en risiko for, at erhvervet fremadrettet vil vælge anlæg med laveste forbrændingspris ud fra et økonomisk rationale.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det med aftalen om Klimaplanen blev besluttet, at ophæve kommunernes ret til at anvise forbrændingseget erhvervsaffald. Ministeriet bemærker, at anvisningsretten for erhvervsaffald ikke reguleres med nærværende lovforslag og der fastsættes derfor heller ikke en dato for ophævelsen af anvisningsretten i lovforslaget. Ministeriet bemærker dog, at det er forventningen, at anvisningsretten vil blive ophævet med virkning 1. januar 2025.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer.

5.3 Kommunernes tilrettelæggelse af udbud

Frederikssund Kommune og KL efterlyser en afklaring af, hvem der skal stå for udbud af det forbrændingsegnete affald – især i første udbudsrunde, idet udbuddet kommer til at foregå, inden de kommunalt ejede kapitalselskaber, som skal varetage driften på affaldsområdet fremover, er dannede.

DAF og Dansk Fjernvarme foreslår, at det i bemærkningerne specificeres, at et fælleskommunalt ejet selskab kan stå for udbud af fællesskabets ejerkommuners affald. DAF og Dansk Fjernvarme bemærker desuden, at for de udbydende kommuner kompliceres tilrettelæggelsen af udbuddene 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.

KL opfordrer til, at det afklares, om et kommunalt A/S kan stå for udbud, hvis affaldsindsamlingen er selskabsgjort. KL opfordrer desuden til, at der skal tages hensyn til, at kommunen måske er bundet af eksisterende aftaler, fx på transporten af affald.

Københavns Kommune opfordrer 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.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det foreslås med lovforslaget, at det vil være kommunalbestyrelsen, der vil skulle udbyde opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald. Dette vil være gældende, indtil der fastsættes andre regler, eksempelvis i forbindelse med implementeringen af aftalen om selskabsgørelse af kommunernes levering af affaldsydelser fra 20. august 2022.

Ministeriet bemærker, at kommunalbestyrelsens muligheder for at delegere opgaver ikke reguleres med lovforslaget.

Ministeriet bemærker, 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. Tilsvarende vil to eller flere kommuner sammen kunne varetage et udbud.

Ministeriet bemærker, at der for nogle kommuner kan være en opgave med at tage højde for evt. allerede indgåede tilknyttede kontrakter, herunder kontrakter om indsamling.

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer.

5.4 Tilsyn med udbud

København Kommune bemærker, 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 overflødig og forbundet med ekstra administrative omkostninger, hvis Forsyningstilsynet sideløbende med konkurrencemyndighederne skal føre tilsyn med, at udbudslovgivningen overholdes.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at Klageinstansen i forhold til overholdelse af udbudsreglerne bør være Klagenævnet for Udbud, der i forvejen har udbudsfaglige kompetencer og er vant til at behandle klager ift. overholdelsen af udbudsregler.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at Forsyningstilsynet ikke vil skulle føre tilsyn med, at udbudslovgivningen overholdes. Ministeriet vurderer dog, at der skal udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som kommuner kan bruge i forbindelse med afholdelse af udbud samt vejledningsmateriale til understøttelse af udbudsprocessen. Det vil være frivilligt at anvende de konkurrencefremmende tiltag, men en afvigelse vil skulle være sagligt begrundet. Formålet med de konkurrencefremmende tiltag er ikke at sikre, at udbudslovens regler overholdes, men skal medvirke til at sikre effektiv konkurrence på markedet. Der henvises desuden til afsnit 7 om Forsyningstilsynet.

Ministeriet bekræfter, at Klagenævnet for Udbud vil være den kompetente myndighed i sager, der vedrører overholdelsen af udbudslovens regler.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

5.5 Lokalitetsprincippet

Københavns Kommune bemærker, 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.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at kommunalfuldmagtsreglernes lokalitetsprincip vil vige, idet der fastsættes en udtrykkelig hjemmel for kommunerne til at varetage virksomhed, der driver affaldsforbrændingsanlæg, hvis virksomheden udøves på kommercielle vilkår i et aktie- eller anpartsselskab. Dette vil indebære, at selskabet vil skulle drives som erhvervsvirksomhed, at det vil agere på et frit marked, og at det vil kunne optjene et overskud på det forbrændingsegnede affald.

Det er på baggrund af høringen præciseret i lovforslagets bemærkninger, at et kommunalt ejet affaldsforbrændingsanlæg vil kunne byde på og behandle affald fra andre kommuner end ejerkommuner.

Høringssvarene har ikke givet anledning til yderligere justeringer i lovforslaget.

5.6 Timing for udbudsmodellen

DAF og Dansk Fjernvarme, Rudersdal Kommune og ARC bemærker, at der er en stram tidsplan for selskabsgørelse og udbud.

DAF og Dansk Fjernvarme påpeger, at 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.

KL opfordrer til, at udbudsskabelonen er på plads i god tid til, at udbudsgiver kan planlægge sit udbud. Hertil bemærkes, at det for nogle kommuner vil kræve et større analysearbejde at foretage udbud. KL opfordrer desuden til, at rammerne for selskabsgørelse er på plads i god tid.

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

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at hensigten har været at give kommunerne passende tid til at indrette sig på udbudspligten samtidig med, at der i tråd med Klimaplanen hurtigt skabes de regulatoriske rammer, der understøtter en øget effektivisering af sektoren og en reduktion af forbrændingskapaciteten.

Ministeriet bemærker, at kommuner vil opbygge erfaring med udarbejdelse af udbud, herunder på baggrund af markedsdialog m.v., ligesom en række kommuner i dag allerede udbyder deres affald og derfor har erfaring med udbudsprocesser. Sandsynligheden for, at kommunen ikke vil modtage tilbud på den udbudte opgave, herunder efter genudbud, vurderes at være lille, hvorfor det er vurderingen, at der ikke skal indføres særlige regler til håndtering heraf.

Ministeriet bemærker endvidere, at Forsyningstilsynet forventes at påbegynde arbejdet med at udarbejde konkurrencefremmende tiltag og vejledning hurtigst muligt under hensyn til også at sikre en god inddragelse af relevante myndigheder og branche.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer af lovforslaget.

5.7. Konsekvenser for forbrændingsanlæggenes kapacitet

Aarhus Kommune bemærker, at eftersom alle forbrændingsanlæg i udgangspunktet ikke har nogen kontrakter i hus, vil de naturligvis byde på mange opgaver, der tilsammen overstiger anlæggets kapacitet. Aarhus Kommune påpeger, at det medfører en risiko for at nogle anlæg vinder opgaver, de reelt ikke har kapacitet til at udføre.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det må påhvile det enkelte anlæg ikke at forpligte sig til at behandle mere affald, end der er kapacitet til.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

5.8. Godkendelse efter varmforsyningsloven

Aarhus Kommune efterspørger svar på, om et forbrændingsanlæg 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. varmforsyningsloven og projektbekendtgørelsen.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at privatretlige aftaler ikke er reguleret i lov om varmforsyning eller lov om elforsyning. En egentlig udvidelse af kapacitet vil kunne kræve godkendelse efter el- og varmforsyningslovens regler herom. Desuden skal anlægget miljøgodkendes af Miljøstyrelsen i henhold til kapitel 5 i miljøbeskyttelsesloven, som sikrer, at anlægget lever op til gældende miljøregler. Hvorvidt det vil kræve en egentlig godkendelse, afhænger således af de konkrete omstændigheder.

5.9. Farligt affald

ARI og Dansk Erhverv foreslår, at udbudspligten også bør omfatte farligt affald til forbrænding og 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, men bør omfattes på lige vilkår med øvrigt affald.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi og Forsyningsministeriet vurderer, at det ikke har været hensigten med Klimaplanen, at farligt affald skulle omfattes af udbudspligten.

5.10. EU-retten

REFA og Guldborgsund Kommune bemærker, at følgende anføres i forslaget til ny §45 a i Miljøbeskyttelsesloven, 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.". REFA påpeger, at det med EU-domstolens afgørelser i forhold til Udbudsdirektivet om principperne for in-house og udvidede in-house aftaler er relevant at spørge, om Folketinget ved en vedtagelse af lovforslaget tilsidesætter EU-retten.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at der ikke vil være tale om en tilsidesættelse af EU-retten. Det følger af EU-Domstolens praksis, at opgaver, som udføres in-house, ikke er omfattet af udbudsdirektivets anvendelsesområde. Der er således ikke noget udbudsretligt til hinder for, at muligheden for at udføre en opgave in-house begrænses af et medlemsland.

Ad nr. 6: Monitorering af udvikling af kapaciteten og affaldsmængder

KL bemærker, 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.

DTL – Danaffald støtter forslaget om at indberette og monitorere, så omfanget af affaldsforbrænding og kilderne til affaldet kendes.

DAF og Dansk Fjernvarme opfordrer 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 varmemeforbrugere og foreslår at fastholde BEATE. DAF og Dansk Fjernvarme har endvidere en række ønsker til, hvad der bør inkluderes i monitoreringen, herunder genanvendeligt affald, diverse specialfraktioner og shredderaffald. DAF og Dansk Fjernvarme nævner desuden en række faktorer, som de gerne ser indgår i vurderingen af det fremadrettede kapacitetsbehov.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at monitoreringen vil blive udmøntet i en bekendtgørelse. Miljøministeriet indgår i arbejdet, så herunder hører også drøftelser om indhold i affaldsfremskrivninger, som udføres af Miljøministeriet. I forbindelse med arbejdet vil der blive afholdt en interessentinddragelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at formålet med monitoreringen er at monitorere udviklingen i kapaciteten på affaldsforbrændingsanlæg for at følge, om kapaciteten udvikler sig i takt med de danske mængder af forbrændingsegnet ikke-farligt affald, og ikke for at føre økonomisk tilsyn, da dette er overgået til Forsyningstilsynet.

Ministeriet bemærker, at BEATE forbrænding blev, jf. den politiske aftale, etableret for at skabe øget gennemsigtighed på baggrund af datagrundlag med henblik på at iværksætte en eventuel ny organisering af forbrændings- og deponeringssektoren.

I og med at der med Klimaplanen blev besluttet en ny organisering af affaldsforbrændings - sektoren, vurderes det ikke længere relevant at indsamle viden og data på forbrændingsområdet på den måde. Ministeriet bemærker, at priser for affaldstaksterne og anlæggenes økonomi fremover bliver et konkurrenceparameter, hvorfor det ikke vurderes hensigtsmæssigt at dette offentliggøres med BEATE

Høringssvarene har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Ad nr. 7 Forsyningstilsynets opgaver

7.1. Overordnede bemærkninger

Forsyningstilsynet vurderer overordnet, 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. Forsyningstilsynet har i forlængelse heraf, en række forslag til, hvordan tilsynet med kommunernes udbud kan skærpes.

Forsyningstilsynet har endvidere en række øvrige bemærkninger, der vedrører bl.a. BEATE benchmarking, kommunal modregning, kommunal garantistillelse, omkostningsfordeling ved samproduktion mv. Der henvises til punkt 10-18 i Forsyningstilsynets høringssvar.

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

Danaffald bakker op om tilsynsmodellen.

Guldborgssund Kommune bemærker, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet samt Forsyningstilsynet får myndighed til at indrette markedet, som regulator finder opportunt, og dermed de facto uden for forligspartiernes kontrol.

Rønne Varme A/S vil 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.

Dansk Erhverv fremhæver, at der med ny regulering og forsat kommunalt ejet forbrændingsanlæg er behov for tilsyn og håndhævelse af reglerne.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at et skærpet økonomisk tilsyn overordnet har til formål at sikre gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affaldssektoren. Med de foreslåede bestemmelser er det hensigten at understøtte effektive udbud og mindske risikoen for, at der udarbejdes tilbud ud fra strategiske hensyn, som kan risikere at påvirke konkurrencen på markedet. Med lovforslaget om en ny organisering af affaldsforbrændingssektoren, indføres der yderligere bestemmelser om tilsyn med den økonomiske regulering af affaldssektoren. Forsyningstilsynet gives med lovforslaget alene kompetence til at føre tilsyn med, at kommunalbestyrelsen overholder visse af de pligter, de pålægges med lovforslaget.

Ministeriet bemærker, at Forsyningstilsynets øvrige ønsker (pkt. 10 – 18) ikke imødekommes med dette lovforslag.

Ministeriet bemærker, at der på baggrund af høringssvarene, er foretaget en række justeringer til lovforslaget, som var i høring d. 14. februar – 14. marts 2023, jf. de uddybende bemærkninger nedenfor. Ændringerne har været i høring d. 30. marts – 11. april 2023.

7.2. Krav om markedsundersøgelse

Dansk Industri og ARI samt Forsyningstilsynet, forstår, at der stilles krav om en markedsundersøgelse forud for udbud af affald til forbrænding.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at princippet om en indledende markedsundersøgelse kan understøtte konkurrencen, og at Forsyningstilsynet kan lade det indgå som et af de konkurrencefremmende tiltag.

Lovforslaget er justeret, så det fremgår af bemærkningerne.

7.3. Skabelon

Dansk Industri og Danaffald ser positivt på, at Forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og en skabelon til brug for afholdelse af udbud. Danaffald ser gerne, at skabelonen bliver obligatorisk for kommunernes udbud.

Københavns Kommune bemærker, at skabelonen ikke er relevant for alle kommuner, og at der ikke bør indføres pligt til at anvende den.

Vejle Kommune, Energnist m.fl. fremhæver, at den frivillige skabelon, kan begrænse kommuner i at gå sammen i større fælles udbud, og dermed påføre kommunerne, som har længere til forbrændingsanlæg yderligere økonomiske omkostninger.

Vejle Kommune 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.

Halsnæs Kommune fremhæver, at der er brug for, at det i forbindelse med udbudsskabelonen afklares, hvordan kravene skal være til kontraktens løbetid, og hvilke krav der sagligt kan stilles.

Frederikssund Kommune opfordrer til, at den frivillige skabelon på plads i god tid. Rudersdal Kommune opfordrer til, at den annoncerede udbudsskabelon foreligger i sin endelige form senest den 1. juli 2024.

DAF, Dansk Fjernvarme og Frederikssund Kommune fremhæver, at skabelonen bør fokusere på EU-udbudsretten, og at skabelonen bør have fokus på at sikre anlæggene lige vilkår for at byde ind på affaldet. KL mener, at udbudsskabelonen skal respektere EU-retten og være på plads i god tid til, at udbudsgiver kan planlægge sit udbud.

ARC mener, at der er uklarhed om Forsyningstilsynets rolle og muligheden for stramninger f.eks. i forhold til skabelonens indhold og anvendelse introducerer en betydelig usikkerhed på markedet.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at den foreslåede skabelon ifm. høringen er omdøbt til 'konkurrencefremmende tiltag'. De konkurrencefremmende tiltag vil være frivillige for kommunerne at benytte, men en afvigelse vil skulle være sagligt begrundet.

Ministeriet bemærker, at de konkurrencefremmende tiltag vil skulle indeholde de forhold, der kan have betydning for risikoen for, at der vil blive udarbejdet udbud, som kun et eller enkelte anlæg kan afgive tilbud på, og som derfor vil kunne påvirke konkurrencen på markedet negativt. Indhold og omfang af de konkurrencefremmende tiltag vil skulle fastsættes nærmere.

Ministeriet bemærker, at der skal udarbejdes understøttende materiale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse. Det understøttende materiale vil være vejledningsmateriale.

Ministeriet bemærker hertil, at bemærkningerne til loven er justeret mhp. at tydeliggøre, at vejledningen også skal understøtte kommunerne i at stille miljøkrav.

Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde de konkurrencefremmende tiltag og vejledningsmateriale i samarbejde med branchen og relevante myndigheder, herunder også Miljøministeriet.

Ministeren kan efter indstilling fra Forsyningstilsynet gøre de konkurrencefremmende tiltag obligatoriske for kommunerne at følge.

7.4. Håndhævelsesmuligheder

Forsyningstilsynet, Dansk Industri og ARI anbefaler, at der fastsættes en så klar håndhævelsesmodel i lovforslaget som muligt. Det foreslås, at såvel indgåelse af aftale om modtagelse af affald som faktisk levering og modtagelse af kommunalt affald uden et forudgående vundet udbud skal strafsanktioneres såvel for kommunen som for forbrændingsanlægget.

Dansk Erhverv mener, at der skal være klare procedurer i de tilfælde, hvor udbud ikke sikrer lige konkurrence og håndhævelse, der kan give de nødvendige konsekvenser til at rette op på eventuelle fejl.

Forsyningstilsynet finder det afgørende, at de 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 dens fravigelse af "følg eller forklar" skabelonen.

DAF og Dansk Fjernvarme finder, at rollerne som regeludsteder og kontrolmyndighed bør adskilles, og at den foreslåede model ikke lever op til almindelige krav til god regulering.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, og kan i den forbindelse gøre brug af de sanktioner, der følger af kommunestyrelsesloven. Dette vil også gælde for dette lovforslags udbudspligt.

Ministeriet bemærker, at der på baggrund af høringen er ændret i lovforslaget, så Forsyningstilsynet får mulighed for at meddele påbud til kommunen om at bringe en kontrakt til ophør i de tilfælde, hvor kommunen uden saglig begrundelse har undladt at benytte de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet har udarbejdet, og hvor kommunen derudover også har indgået kontrakt med eget anlæg. Forsyningstilsynet vil yderligere kunne meddele påbud om, at kommunen skal indberette årsager til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke er benyttet. Der vil være klagemulighed over Forsyningstilsynets afgørelser.

På baggrund af høringssvarene lægges der med lovforslaget endvidere op til, at der stilles krav til, at kommunalbestyrelser, der før lovens ikrafttrædelse har udbudt og indgået kontrakt om opgaven med behandling af forbrændingsegnet affald med et affaldsforbrændingsanlæg, som kommunen ejer eller er medejer af, skal genudbyde kontrakter inden 1. juli 2028.

Den nye bestemmelse har til formål at undgå strategiske udbud og meget lange kontrakter mellem kommune og eget anlæg.

Ministeriet bemærker, at det er vurderingen, at Forsyningstilsynet er rette myndighed til at fastsætte de nærmere krav, der skal stilles til de indberettede årsager til, at de konkurrencefremmende tiltag ikke er blevet fulgt. Ministeriet bemærker i den forbindelse, at Forsyningstilsynets afgørelser vil kunne indbringes for Energiklagenævnet og i sidste ende domstolene.

7.5. Ressourcer til Forsyningstilsynet

Rønne Varme A/S bemærker, at Statsrevisorerne netop har afgivet en sønderlemmende kritik af Forsyningstilsynet. Rønne Varme A/S vil anbefale, at såfremt Forsyningstilsynet skal

fastholdes som relevant myndighed i forhold til de nye regler vedrørende affald, skal der tilføres flere ressourcer til Forsyningstilsynet.

Dansk Erhverv mener, at der skal sikres tilstrækkelige ressourcer til, at Forsyningstilsynet kan føre tilsyn med kommunale udbud af forbrændingseget affald.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at Forsyningstilsynets opgaver med tilsyn med affaldsområdet er gebyrfinansierede. Forsyningstilsynet fastsætter selv nærmere regler om betaling og opkrævning af gebyr, men der er aftalt en gebyrramme, der sætter et loft for, hvor mange penge Forsyningstilsynet kan opkræve i gebyrer.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 8 Konsekvenser for import, klima og miljø

8.1 Konsekvenser for handel med affald

Nordværk og Rudersdal Kommune, 3E, Plastic Change bemærker, at der i lovforslaget ikke er tale om et fastsat kapacitetsloft som beskrevet i *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* fra 2020 og formoder, at staten ikke længere ønsker at indfri aftalekredsens ambitioner om at begrænse import af affald.

KL, Green Power Denmark og Guldborgsund Kommune bemærker, at lovforslaget ikke begrænser eller forhindrer import af affald. Allerød, Hørsholm, Aarhus og Rudersdal Kommuner bemærker, at et affaldsforbrændingsanlæg kan blive nødt til at importere affald fra udlandet.

FRI er ikke enig i regeringens og lovforslagets målsætning om at begrænse import af affald til forbrænding i Danmark. FRI ser import af affald og affaldsforbrænding som en vigtig brik i den grønne omstilling, herunder også i relation til den nuværende forsyningskrise. FRI mener, at man bør se import af affald i et internationalt klimaperspektiv og ikke kun arbejde på at nedbringe den nationale CO₂-udledning.

Holbæk Kommune opfordrer til at undlade krav om mindre import af affald til danske affaldsforbrændingsanlæg, men i stedet stille krav til, at anlæggene skal dokumentere, at det affald, der importeres, bidrager til reduktion af globale klimaeffekter.

Combineering, DAF og Dansk Fjernvarme og KL gør opmærksom på, at der ikke er belæg for, at det importerede affald typisk indeholder mere plastik end dansk affald.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet oplyser, at konkurrenceudsættelsen antages at medføre fuldkommen konkurrence for affaldsforbrænding i Danmark, hvor dansk affald er i konkurrence med udenlandsk affald. Det skal bemærkes, at lovforslaget ikke forbyder eller direkte regulerer importen af affald. Ministeriet bemærker, at affald betragtes som en vare, der bevæger sig frit og på tværs af grænserne. Derfor er forbrændingseget affald også omfattet af samme EU-regler for handel og transport som øvrige varer. Det vil således være i

strid med EU-reguleringen at forhindre handel med forbrændingseget affald på tværs af grænserne.

Det er i Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering lagt til grund, at dansk affald har en konkurrencefordel over for udenlandsk affald som følge af lavere transportomkostninger, og forbrændingsanlæggene derfor fortsat behandler dansk affald, før der importeres. Dette er dog en antagelse, og der kan være lokale forhold, hvor dette ikke nødvendigvis er tilfældet. Det er dog ikke muligt at skønne over sådanne eventuelle lokale forhold.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet henviser derudover til afsnit nr. 8.2 om Konsekvenser for klima.

Miljøstyrelsen oplyser, at importeret forbrændingseget affald typisk indeholder mere fossilt affald end det danske forbrændingseggede affald.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

8.2 Konsekvenser for klima

Vejle, Guldborgsund og Københavns Kommune, ARC, REFA, Klimarådet og Nordværk I/S tvivler på klimaeffekten ved lovforslaget. DAF og Dansk Fjernvarme bemærker, at de forventede klimaeffekter først forventes at indtræffe i 2035, når effekterne fra aftalen om grøn skattereform medregnes.

Dansk Erhverv efterspørger en uddybende forklaring på, hvordan der forventes at være en yderligere reduktion på 0,3 mio. ton CO_{2e} i 2025, idet det er Dansk Erhvervs forståelse, at der i lovforslaget ikke er lavet yderligere tiltag i forhold til Klimaplanen.

ARC bemærker, at lovforslaget i sin nuværende form medfører forskelsbehandling i afgifts – og kvotesystemet, idet anlæg under 20 MW ikke er kvoteomfattede og ikke skal måle CO₂-udledninger. 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.

Aarhus Kommune og Kolding Kommune påpeger, at der ved gennemførelse af lovforslaget må påregnes en væsentlig større lastbiltransport af affald på kryds og tværs af landet, end hvad der er tilfældet i dag.

Guldborgsund Kommune, Kolding Kommune, Dansk Metal og de fem forbrugerejede affaldsenergianlæg bemærker, at det kan være klimavenligt at bortskaffe affald igennem forbrænding fra lande i Europa, hvor alternativet er, at affaldet deponeres og over tid udvikler lossepladsgas, dvs. metangas, som belaster klimaet mere end den CO₂, som udledes ved forbrænding.

DAF og Dansk Fjernvarme oplyser, at de væsentligste konklusioner fra Bruun og Hjejles vurdering af lovforslagets økonomiske virkninger er, at konkurrencemodellen kan forventes 1) at øge forbrændingsanlæggenes kapacitetsudnyttelse fra de nuværende 85-90 % til tæt på 100 %, 2) at øge importen af forbrændingseget affald betydeligt, 3) at øge markedsprisen på forbrændingseget affald til importprisens niveau, der historisk har været

højere end den danske gennemsnitspris, 4) at øge forbrugerprisen på forbrænding af affald i Danmark, 5) at skade affaldsanlæggenes incitament til at investere i CO₂-fangst.

De bemærker endvidere, at det er branchens klare forventning, at den gennemsnitlige importpris i perioden frem mod 2030 vil være højere end den nuværende gennemsnitstakst for dansk affald.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet oplyser, at konkurrenceudsættelsen forventes at medføre, at anlæg, der ikke er konkurrencedygtige og dermed rentable, vil udkonkurreres. Det vil dels øge incitamentet til effektiv affaldsforbrænding for at være konkurrencedygtig, og dels at effektive anlæg potentielt kan udkonkurrere mindre effektive anlæg, fx gennem lavere affaldstakster.

Konkurrenceudsættelsen skønnes således bl.a. at lede til en betydelig effektivisering på tværs af anlæg, herunder at anlæg uden røggaskondensering kan øge deres varmeproduktion ved at installere røggaskondensering, såfremt det er økonomiske rentabelt. Dertil antages det, at anlæg vil hæve deres udnyttelsesgrad fra 90 til 99 pct.

Det skønnes endvidere med betydelig usikkerhed, at en del af den danske kapacitet ikke er konkurrencedygtig med udlandet i de nye rammer, hvormed en del af kapaciteten skønnes at lukke på sigt, og den samlede danske kapacitet dermed reduceres.

Effektberegningerne af lovforslaget er behæftet med betydelig usikkerhed, da det i beregningerne er nødvendigt at foretage en række antagelser om udviklingen i bl.a. de danske markedsforshold, udenlandske priser, effektiviseringsmuligheder og fremtidige investeringer. Hertil skønnes datagrundlaget for de nuværende affaldsanlæg mangelfuld, herunder belåningsgrad, driftsomkostninger, tekniske muligheder for omstilling og horisont for reinvesteringer mv.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at der i forlængelse af klimaplanen igangsættes et arbejde med afdækning af muligheder og konsekvenser forbundet med at iværksætte initiativer til at øge energiodnyttelsen på affaldsforbrændingsanlæggene.

Vedrørende bemærkning omhandlende om øget transport bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at der i beregningerne ikke skønnes at være grundlag for at skønne over eventuelle ændrede transportmønstre internt i Danmark.

Vedrørende bemærkninger omhandlende CO₂-lækage bemærker Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, at det må formodes, at en reduceret import af forbrændingseget affald til Danmark vil medføre øget behandling af forbrændingseget affald i udlandet.

Det gælder uanset hvilket instrument, der anvendes til at reducere den importerede mængde af forbrændt affald i Danmark. Der vurderes således ikke at være forskel på evt. CO₂-lækage ved reduceret import som følge af udbudsmodellen eller KL's model.

Den faktiske CO₂-lækeeffekt vil afhænge af, hvordan affaldet behandles i udlandet.

Det bemærkes, at der med lovforslaget ikke ændres på energi- og CO₂-afgifterne. Skatteministeriet bemærker hertil, at det indgår i Aftale om grøn skattereform for industri mv. (2022) at omlægge en del af energifgiften på rumvarme til CO₂-afgift. Det indgår endvidere

at forhøje CO₂-afgiften på fossile brændsler til elproduktion uden for kvotesektoren og indføre CO₂-afgift på fossile brændsler til elproduktion indenfor kvotesektoren på et lavere niveau end udenfor kvotesektoren. Aftalen er pt. under implementering i Skatteministeriet.

Skatteministeriet vil i forbindelse med implementering af Aftale om grøn skattereform for industri mv. (2022) overveje muligheden for i højere grad at fastsætte afgiften, så den sikrer incitamenter til energieffektivitet.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

8.3 Konsekvenser for miljø

KL, ARC, Aalborg og Aarhus Kommuner vurderer ikke, at lovforslaget sikrer, at det er de mindst effektive eller mest miljøbelastede affaldsforbrændingsanlæg, der lukker. Plastic Change bemærker, at der bør implementeres nogle specifikke krav og kriterier i forhold til, hvor meget det er tilladt at gå på kompromis med det miljømæssige bedste.

Halsnæs Kommune foreslår, at der arbejdes med en trappe, der indfaser strammere krav til anlæggenes miljøperformance.

ARC's ejerkommuner og 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.

ARC foreslår, at der i lighed med kravene til den nu aflyste styrede kapacitetstilpasning, at der stilles 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.

Kolding Kommune opfordrer til, at processen med lovforslaget sættes på pause, indtil 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.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker indledningsvis, at lovforslaget ikke fastsætter regler om forbrændingsanlæggenes miljøkrav. Ministeriet bemærker endvidere, at den enkelte kommune under iagttagelse af de generelle udbudsregler vil skulle tilrettelægge sit udbud ud fra de forhold, som kommunen ud fra en samlet vurdering finder giver den bedste, billigste og mest miljørigtige forbrænding af det kommunalt indsamlede affald. Forsyningstilsynet skal udarbejde vejledningsmateriale og konkurrencefremmende tiltag. Udarbejdelsen af vejledningsmateriale og de konkurrencefremmende tiltag vil ske i dialog med Miljøministeriet fsva. miljøkrav.

Miljøministeriet bemærker i forlængelse heraf, at danske affaldsforbrændingsanlæg er omfattet af miljøbeskyttelseslovens bestemmelser om miljøgodkendelse og løbende revurdering af miljøkrav.

Miljøkrav fastsættes efter EU-direktiv om industrielle emissioner (IE-direktivet), som definerer bedste tilgængelige teknologi (BAT), der skal anvendes til opnåelse af et højt generelt beskyttelsesniveau for miljøet som helhed under hensyntagen til hvilke teknikker, der er økonomisk og teknisk tilgængelige for virksomhederne.

Miljøstyrelsen er i øjeblikket ved at revurdere samtlige affaldsforbrændingsanlæggs miljøgodkendelser med henblik på at efterleve EU's nye BAT-krav fra den 3. december 2019. Revurderingen betyder, at anlæggene senest fra den 3. december 2023 skal efterleve nye og skærpede miljøkrav.

Der vil fortsat efter denne revurdering være forskel på affaldsforbrændingsanlæggenes miljøkrav, da hvert anlæg får fastsat individuelle vilkår og grænseværdier for forskellige miljøparametre på baggrund af en konkret vurdering af BAT på det enkelte anlæg. Anlæggets beliggenhed har bl.a. også betydning for den konkrete vurdering og dermed fastsættelse af miljøkrav, da der skal tages hensyn til omgivelsernes sårbarhed.

En generel skærpelse af grænseværdier eller andre miljøkrav sker med hjemmel i Miljøbeskyttelsesloven og skal ske med sigte på at forebygge og bekæmpe forurening. Den forholdsmæssighed mellem mål og midler, som lovens administration også skal bygge på, indebærer imidlertid, at der ikke skal afholdes betydelige omkostninger til yderligere forureningsbegrænsende foranstaltninger, hvis den miljømæssige nyttevirkning vil være beskednen og ikke er miljømæssigt påkrævet.

Miljøministeriet bemærker i tillæg, at der ved en generel skærpelse af miljøkrav vil skulle tages hensyn til forvaltningsretlige principper som saglighed og lighed. Det betyder, at hvis der skal stilles skærpede miljøkrav til en særlig branche, skal det ud fra princippet om lighed sikres, at også andre lignende brancher vil skulle have tilsvarende miljøkrav – i nærværende tilfælde eksempelvis medforbrændingsanlæg, som er anlæg, der både brænder affald og et andet brændsel af, som fx biomasse.

Majoriteten af affaldsforbrændingsanlæg i Danmark er relativt ensartede i opbygning og teknologi. I de tilfælde, hvor et anlæg i dag ikke har en miljøperformance, der kan leve op til nye skærpede BAT-krav, vil dette anlæg få skærpet vilkår, herunder grænseværdierne, så det herefter lever op til BAT-konklusionen. I sådan et tilfælde vil anlægget være nødt til at investere i ny teknologi.

Et anlæg skal derfor fremover mindst leve op til den miljøperformance, anlægget har i dag. Det vil således ikke være muligt for anlæg at slække på deres miljøperformance for at klare sig bedre i en konkurrencesituation.

I forlængelse heraf oplyser Miljøministeriet, at miljøkrav er bindende for virksomhederne, og udbudsmodellen vurderes derfor ikke at forringe anlæggenes miljøperformance sammenlignet med i dag.

EU's BAT-krav revideres med jævne mellemrum. Derfor vil branchen løbende blive stillet overfor nye og forventeligt skrapere krav også efter 2023.

Herudover oplyser Skatteministeriet, at niveauet for NOx- og svovlforureningen skal ses i lyset af, at det er afgifter, som skal regulere de danske eksterne omkostninger forbundet med udledningerne fra NOx og svovl samt bidrage til at opfylde internationale forpligtelser

vedrørende luftforurening. Afgiftsniveauet bør således i udgangspunktet ikke fastsættes på baggrund af investeringsomkostninger. En forhøjelse vil endvidere i udgangspunktet gå mod regeringens skattestop.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet henviser derudover til afsnit nr. 8.2 om Konsekvenser for klima.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til yderligere justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 9 Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner, husholdninger og erhverv

9.1. Økonomiske konsekvenser for husholdninger og erhverv

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme har svært ved at forstå, 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.

Halsnæs Kommune, Frederikssund Kommune, Kolding Kommune, Middelfart Kommune og Combineering og Hillerød Kommune vurderer ikke, at lovforslaget vil medføre lavere priser, da selskaberne vil tage en pris på forbrænding, som vil blive bestemt af den pris, som betales for det importerede affald, og som også i fremtiden må forventes at være højere end de priser, som kommunerne typisk betaler i dag. Modellen kan derfor ende med at føre til stigende affaldstakster.

Aarhus Kommune, Rudersdal Kommune og Halsnæs Kommune bemærker, at selskabsgørelsen, udbudspligten, herunder kontraktstyring samt Forsyningstilsynets opgaver medfører administrativt merarbejde, som vil skulle gebyrfinansieres. Dette øger omkostninger for borgere og virksomheder via affaldsgebyret.

3F vurderer, at udbudsmodellen medfører, at det vil blive dyrere at drive forbrændingsanlæg, samt at omkostningen kun kan hentes hos borgerne – som varmemeforbrugere eller via affaldsgebyret. 3F bemærker hertil, at lovforslaget medfører, at tab og gevinst vil være meget ulige fordelt mellem borgerne.

Struer Kommune og Holstebro Kommune bemærker, at lokale varmekunder kommer til at dække økonomiske tab samtidig med, at de vil blive pålagt nye investeringer i alternative varmekilder mv.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skønner samlet set, at konkurrenceudsættelsen medfører en reduktion i affaldstakster, idet de mindst effektive anlæg lukker. Ministeriet bemærker hertil, at det skønnes, at affaldstaksterne under hvile-i-sig-selv princippet ville være steget, bl.a. pga. stigende priser på CO₂-kvoter.

Husholdninger og erhverv skønnes på den baggrund samlet set, at opnå en betydelig reduktion i deres samlede udgifter til affaldshåndtering og varme. Det skyldes dels, at øget konkurrence vil medføre en betydelig effektivisering bl.a. gennem øget kapacitetsudnyttelse på anlæggene, dels overgang til billigere VE-alternativer i fjernvarmeområder med ikke-konkurrencedygtige anlæg.

Det kan ikke udelukkes, at der lokalt vil kunne ske en påvirkning af varmeprisen i perioden, indtil anlægget alligevel ville være lukket, og der alligevel vil skulle være investeret i nye varmekilder.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det er korrekt, at der vil være afgrænsede administrative omkostninger ifm. udbud samt udgifter ifm. Forsyningstilsynets tilsyn, som kan indregnes i affaldsgebyrene.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

9.2. Økonomiske konsekvenser for kommunerne

KL bemærker, at lovforslagets estimat over de økonomiske konsekvenser for kommunerne må betegnes som meget usikre, ligesom de ikke omfatter de økonomiske konsekvenser for fx varmforsyningen, som formodentlig vil være konsekvensen af konkurser i affaldsforbrændingssektoren som følge af lovforslaget.

Holbæk Kommune opfordrer til, at der foretages en analyse og en gennemgang af, hvor mange strandede omkostninger kommunerne vil få i forbindelse med lukning af affaldsforbrændingsanlæg.

Halsnæs Kommune bemærker, at det er uklart, hvilke økonomiske konsekvenser det vil få for kommunerne, hvis et anlæg går konkurs.

Norfors og Kolding Kommune bemærker, at lovforslaget vil påføre kommunerne tab, som har konsekvenser for serviceniveauet i de kommuner, der vilkårligt bliver ramt. På alt fra de store serviceområder som ældre-, børne- og skoleområdet til vej-, miljø- og klimaområdet.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at kommunale tab bliver ulige fordelt. Kommuner, som stiller garantier for selskaber, der overlever, vil få store ekstraintægter, mens kommuner, der stiller garantier for selskaber, som går konkurs, skal indfri garantiene og sende regningen til deres skatteborgere og/eller lukke børnehaver og plejehjem.

Rudersdal Kommune bemærker, at selskabsgørelsen medfører ressourcestræk i både selskaberne og ejerkommunerne, og at der bør ske en kompensation via Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT) for den andel, der vedrører udgifter i kommunerne.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet skønner at konkurrenceudsættelsen og den skønnede kapacitetstilpasning (jf. afsnit 8 om konsekvenser for import, klima og miljø) med betydelig usikkerhed medfører omkostninger for kommunerne.

Det er ikke muligt at lave individuelle vurderinger af de enkelte anlægs overlevelsessandsynlighed, effektivisering eller tilpasning som følge af konkurrenceudsættelsen. Det skyldes, at datagrundlaget for de nuværende affaldsanlæg er mangelfuldt, og at der er stor usikkerhed omkring, hvordan de enkelte anlæg vil agere i et fremadrettet konkurrenceudsat marked. De økonomiske konsekvenser er således opgjort for sektoren som helhed, og kan betragtes som et skøn for de samlede effekter i branchen, herunder forventning til kapacitetstilpasning i sektoren.

Kommuner vil kunne dække eventuelle løbende underskud på affaldsforbrændingsanlæg ved brug af deres likviditet. Kommunernes likviditet udgjorde ved Klimaplanens indgåelse i 2020 ca. 46 mia. kr. Kommunernes likviditet er i de seneste år steget væsentligt og udgør ca. 61 mia. kr. pr. 4. kvartal 2022. Desuden medfører aftalen om udligningsreformen en samlet varig overfinansiering af kommunerne på op til ca. 5,5 mia. kr. årligt. Kommunernes forbrugsmuligheder afhænger af de aftalte udgiftsrammer for service og anlæg, og kommunerne finansieres under ét i de årlige aftaler. Derfor forøger den høje likviditet i princippet ikke kommunernes forbrugsmuligheder. Som følge heraf vil den kommunale velfærd som udgangspunkt ikke blive berørt, hvis kommunerne finansierer løbende underskud ved brug af deres likviditet. Der kan dog være lokale forskelle i den lokale økonomi, herunder deres likviditet, gæld mv., der kan stille den enkelte kommune anderledes.

Ministeriet er enig i, at selskabsgørelsen vil medføre engangsomkostninger i kommunerne og hos anlæg. Anlæggene vil skulle afholde omkostninger til revisor- og rådgivningsbistand, og forventes at lade disse indgå i forbrændingstaksten. Kommuner vil have administrative omkostninger, som imidlertid i en vis grad kan forventes at indgå i deres eksisterende administration som ejere af anlæggene.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

9.3. Øvrige bemærkninger til de økonomiske effekter

Dansk Metal er grundlæggende positive over for den fri konkurrence, som bidrager til samfundssøkonomien og danske jobs, men er bekymret for, at nærværende lovforslag skævvrider markedet for affaldsforbrænding og reducerer muligheden for at sikre danske jobs.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet bemærker, at en af hensigterne med den samlede Aftale om en klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi er, at understøtte at danske virksomheder kan udvikle grønne løsninger inden for affaldsteknologi og cirkulær økonomi, som derefter kan eksporteres til udlandet. Det skal understøtte grøn vækst, velstand og beskæftigelse i Danmark.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

Ad nr. 10 Pulje til strandede omkostninger

10.1 Klageadgang

Danske Advokater bemærke, at det bør tydeliggøres, hvorvidt der er uhindret klageadgang til Energiklagenævnet ved afgørelser for puljen.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at der på baggrund af høringen er fastsat en bestemmelse om, at der vil kunne fastsættes regler om klageadgang, herunder at klager ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed.

Det forventes, at der vil blive fastsat regler om, at afgørelser vil kunne påklages til Energiklagenævnet. Der vil yderligere kunne blive fastsat regler om den klageberettigede personkreds, frister for indlevering af klage, at sagen ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, at sager ikke vil kunne indbringes for domstolene før Energiklagenævnets afgørelse foreligger.

10.2 Afgrænsning af formålet med puljen til strandede omkostninger

KL, Aalborg Kommune, Kolding Kommune, ARC's ejerkommuner, ARC og Rudersdal Kommune fremfører, at staten fuldt ud bør dække de økonomiske konsekvenser for kommunerne, som følger af lovforslaget. Det gælder både de strandede omkostninger som følge af kommunalt garanteret restgæld og de løbende underskud i selskaberne, der i sidste ende også vil ende som kommunale udgifter.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme mener, at borgere og virksomheder bør holdes skadefri for ekstraudgifter ifm. etablering af alternativ varmeforsyning og tilhørende omkostninger ift. de fjernvarmenet, som berøres af en fremskyndet lukning. Endelig bør indtægter fra et evt. salg af aktiver ved en nedlukning også medtages i opgørelsen af strandede omkostninger.

Endvidere bemærker de, at lovforslaget ser bort fra de tab, man kan påføre varmeforbrugerne som ejere af anlæg, og at lovforslaget kun forholder sig til strandede omkostninger for kommunerne.

ARC opfordrer til, at lovforslaget tager højde for, at tab, der opstår i forbindelse med selskabsgørelse, også kan dækkes af staten som strandede omkostninger.

Hillerød Kommune og Middelfart Kommune bemærker, at det nuværende lovforslag vil få store økonomiske konsekvenser for kommunerne.

Silkeborg Kommune og Holbæk Kommune bemærker, at regeringen har meldt ud, at kommunerne ikke skulle lide økonomiske tab, når det er staten, der vælger, at forbrændingskapaciteten i anlæggene skal begrænses.

Norfors, Rudersdal Kommune, Struer Kommune, Holsterbro Kommune, Guldborgsund Kommune og REFA bemærker, at staten med lovforslaget sender regningen videre til de enkelte kommuner, affaldskunder, fjernvarmekunder og borgerne i de omfattede ejerkommuner. Det finder de ikke rimeligt, da kommunerne har opbygget en kapacitet på baggrund af eksisterende rammevilkår og under andre forudsætninger, som er godkendt af staten.

Vejle Kommune, Halsnæs Kommune, Hillerød Kommune og ARC er kritiske over for, at kommunerne er forpligtede til at være majoritetsaktionærer, og bemærker, at kommunerne bindes til potentielt at tage nogle meget store tab, som der i forslaget kun er sat meget beskedne midler af til at kompensere.

KL bemærker endvidere, 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.

KL, Københavns Kommune, Nordværk I/S, Køge Kommune, Energnist, Middelfart Kommune, Aalborg Kommune, Greve Kommune, Vejle Kommune, Silkeborg Kommune, 3F og Stevns Kommune bemærker, at de nuværende midler afsat til puljen for strandede omkostninger på 200 mio. kr. ikke dækker kommunernes reelle omkostninger i forbindelse med implementering af lovforslaget.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme fremfører, at det er branchens opfattelse, at staten fuldt ud bør dække alle de strandede omkostninger, som modellen kommer til at indebære.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at det jf. Klimaplanen er hensigten, at kommuner, der har garanteret for lån eller hæfter for restgælden i et affaldsforbrændingsanlæg, som må lukke som følge af konkurrencen på markedet, vil kunne ansøge om midler til delvis dækning af kommunens tab ved garantistillelsen eller hæftelsen.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

10.3 Omfanget af kompensation via puljen

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at anlæggene ud fra en gennemsnitsbetragtning kan forventes at få strandede omkostninger på ca. 2,5 mia. kr. for lån i KommuneKredit, og herudover har anlæggene lån i realkreditinstitut, hvilket ikke svarer sig med puljen til strandede omkostninger på 200 mio. kr.

HOFOR påpeger, at størrelsen af de strandede omkostninger formentlig er vurderet for lavt.

KL noterer sig, at puljen til strandede omkostninger dækker op til 70 pct., hvorfor det implicit fra statslig side forventes, at de resterende 30 pct. skal dækkes af de respektive ejerkommunernes likviditet.

Københavns Kommune bemærker, at der i lovforslaget ikke er taget stilling til kompensation til kommunerne i perioden efter 2030, selvom der af konsekvenserne forventes at være årlige merudgifter på 300-350 mio. kr. i den efterfølgende periode.

ARC, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Tårnby Kommuner, Dragør Kommune, Hvidovre Kommune finder det højst 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.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det i Klimaplanen fremgår, at udbetaling fra puljen kan ske efter afvikling af et forbrændingsanlæg med et beløb på op til 70 pct. af et tab. Såfremt puljen bruges til at dække 70 pct. af strandede omkostninger, vil den kunne dække strandede

omkostninger for knap 300 mio. kr. Det fremgår af Klimaplanen, at såfremt puljen ikke er tilstrækkelig, indkaldes aftalekredsen til at drøfte en forøgelse af puljen.

Der gøres opmærksom på, at beregningen, der er lagt til grund for strandede omkostninger i konsekvensvurderingen, ikke er bestemmende for, hvordan strandede omkostninger opgøres i regi af puljen.

Ministeriet bemærker hertil, at der med den politiske aftale ikke er lagt op til at afsætte midler til puljen til strandede omkostninger efter 2030. Det vil derfor være en politisk beslutning at afsætte midler til puljen efter 2030.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

10.4. Hvem, der kan ansøge om puljen

Rudersdal Kommune og Energnet efterspørger svar på, hvordan anlæg, der må lukke, skal afvikles bl.a. i forhold til at opføre gæld, som kommunen eventuelt kunne hæfte for.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme fremfører, at definitionen af strandede omkostninger er for snæver, og bemærker, at strandede omkostninger omfatter 1) den resterende anlægsgæld på nedlukningstidspunktet, 2) anlæggenes evt. andre forpligtelser ud over restgæld, fx kontraktforpligtelser, 3) omkostninger til reetablering ifm. nedlukningen.

Nordværk I/S bemærker, at kompensationen via puljen til strandede omkostninger udbetales til kommunerne og ikke til selskabet og dermed ikke vil kunne indgå som et værdielement i vurderingen af værdien ved udskillelsen i 2024.

Green Power Denmark finder 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.

Den fem forbrugerejede affaldsenergianlæg bemærker, at lovforslaget ser helt bort fra de tab, man kan påføre varmemedbrugerne som ejere og aftagere af deres egne anlæg. Der ses alene på kommunernes strandede omkostninger, men der er ligeså meget på spil for de varmemedbrugere, der ejer affaldsenergianlæg, uanset om anlægssaldoen er høj eller lav.

Aalborg Kommune bemærker, at varmeforsyningselskaberne ofte foretager en del af de investeringer, der skal til for at realisere projekter for øget varmeudnyttelse og derfor vil stå med en betydelig risiko for at tabe penge, hvis affaldsforbrændingsanlægget ikke kan levere den aftalte mængde varme eller i værste tilfælde må lukke.

HOFOR bemærker hertil, at presset på varmepriserne skal 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.

Ministeriets bemærkninger

Klima- Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at der med aftalen om Klimaplanen blev afsat 200 mio. kr. til at dække strandede omkostninger, som lukker som følge af tilpasningen i forbrændingskapaciteten. Formålet med puljen til strandede omkostninger er at sikre, at kommunerne som garant for anlæggenes lån ikke står tilbage med en

uhensigtsmæssig stor restgæld, når et forbrændingsanlæg lukker. Der er ikke tale om en redningsordning, som skal sikre ineffektive anlæg mod konkurs, men alene en ordning, som skal kompensere kommunerne for et tab efter lukning af et anlæg.

Det foreslås, at affaldsforbrændingsanlægget, som kommunen hæfter for, skal være afviklet inden udbetaling kan ske. Det vil sige, at anlægget skal være lukket, og at der skal foreligge dokumentation for det opgjorte eller forventede tab.

Ministeriet bemærker, at en forudsætning for compensation af tab ved lukning af anlæg, som følge af konkurrenceudsættelsen, er, at der er hæftet direkte eller stillet en garanti for lån.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

10.5. Udformning af bestemmelse

Danske Advokater efterspørger en uddybelse af udformningen af bemyndigelsesbestemmelsen til klima-, energi- og forsyningsministeren til udmøntning af puljen, herunder fastsættelsen af dækning af kommunernes eventuelle tab ved garantistillelse for lån eller hæftelser af anlægslån i affaldsforbrændingsanlæg.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det foreslås med formuleringen af lovforslagets § 6, stk. 3, at klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for administrationen af ordningen, herunder om følgende:

- 1) Afgrænsning af, hvornår en kommune eller kommunalt fællesskab kan meddeles tilsagn om midler.
- 2) Opdeling af puljen.
- 3) Krav til ansøgning om midler og meddelelse af tilsagn om og udbetaling af midler.
- 4) Proces for ansøgning om midler, herunder tidsfrister og form.
- 5) Betingelser og vilkår for udbetaling af midler, dokumentationskrav, opgørelse af tab og oplysningspligt.
- 6) Udvælgelseskriterier og prioritering af ansøgninger om midler.
- 7) Offentliggørelse af tildelte midler.
- 8) Annullering, ændring og bortfald af meddelte midler.
- 9) Tilbagebetaling, herunder betaling af renter, og genanvendelse af midler.

Det er på baggrund af høringen blevet uddybet i bemærkningerne, hvordan det forventes at ministeren vil fastsætte regler for nr. 1 til 9. Der henvises til specielle bemærkninger i lovforslagets § 6.

Ministeriet bemærker hertil, at i forbindelse med udmøntningen af bekendtgørelsen vil relevante aktører blive inddraget. Bekendtgørelsen forventes at træde i kraft den 1. januar 2025.

10.6. Mulig ekspropriation

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at lovforslaget kan medføre, 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. 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.

Ministeriets bemærkninger

Det er Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets vurdering, at gennemførelse af konkurrenceudsættelse af området for det forbrændingsegnet husholdningsaffald ikke udgør et ekspropriativt indgreb efter grundlovens § 73.

Ad nr. 11 Økonomisk regulering af affaldsvarme

11.1. Prisloft og overvæltning af omkostninger

Nordværk efterspørger, at kommunerne fra starten har klarhed over økonomiske risici og konsekvenser af udbudsmodellen kan have for dem, herunder klarhed over kommende rammevilkår for affaldsvarmeprisloftet.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme, REFA, ARC m.fl. udtrykker utilfredshed med, at den samlede konkurrencemodell ikke er fremlagt i forbindelse med fremlæggelsen af lovforslaget, herunder niveauet på det kommende VE-affaldsvarmeprisloft. ARC foreslår, at overgangsordningen i bekendtgørelsen beskrives som en del af lovforslaget.

Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at branchen har 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. 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.

Green Power Denmark og HOFOR vurderer, at der kan være en betydelig risiko for øgede varmepriser, idet el og affald skal agere på markedsvilkår, og der dermed ikke sikres godt nok mod overvæltning til varmesiden af affaldsforbrændingsanlæggenes omkostninger. HOFOR foreslår at tilføje supplerende lovkrav om, at der skal være konkurrence på varmeforsyningens produktionsside.

Energist bemærker desuden, at konkurrencemodellen bør 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. Der bør før lovens vedtagelse sikres gennemsigtighed og klare rammer for, hvordan omkostningerne og varmeprisen, baseret på affald, opgøres.

CTR er bekymret for, at lovforslagets tiltag kan bidrage til at presse varmeprisen op, og mener, at det ikke kan udelukkes, at ny regulering vil afstedkomme stigning i andre omkostningselementer, fx andel af fællesomkostninger, som kan finde indregning i

omkostningspriserne på affaldsvarme. I de tilfælde, hvor omkostningsprisen ligger under prisloft – enten det nye prisloft eller det gamle prisloft kan der være risiko for en prisstigning på varmen.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker indledningsvist, at det ift. en regulering med et prisloft følger af den gældende prisloftbekendtgørelse, at et affaldsforbrændingsanlæg maksimalt vil kunne opkræve den laveste af prisen fastsat i medfør af § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, og prisloftet. Bekendtgørelsen er udstedt i medfør af § 20, stk. 4, i lov om varmforsyning. Disse maksimalpriser forventes videreført i den nye affaldsvarmeprisloftbekendtgørelse. Da varmeaftager også er omfattet af § 20, stk. 1, betyder det, at prisen tillige ikke må overstige substitutionsprisen. Det bemærkes i høringsbemærkninger bl.a., at I de tilfælde, hvor omkostningsprisen ligger under prisloft – enten det nye prisloft eller det gamle prisloft – kan der være risiko for en prisstigning på varmen. Ministeriet bemærker, at dette også gælder i dag, hvor der er mulighed for at fylde op til prisloftet, dog kun såfremt der er nødvendige og rimelige omkostninger, der er indregningsberettigede efter reglerne i lov om varmforsyning.

Som det fremgår af lovbemærkningerne ligger det ikke inden for dette lovforslag at ændre på prisfastsættelsen på det opvarmede vand eller damp fra affaldsforbrænding. Omkostninger, der er varmeprisen uvedkommende, vil som hidtil således ikke kunne indregnes i affaldsvarmeprisen. Den gældende § 75, stk. 2, i lov om elforsyning, vil også fortsat finde anvendelse, jf. afsnit 12.5 nedenfor.

Ministeriet bemærker herefter, at Forsyningstilsynet vil skulle føre tilsyn med prisfastsættelsen som hidtil. Det vil sige, at Forsyningstilsynet vil kunne behandle en sag enten af egen drift eller på baggrund af en klage eller en henvendelse, herunder også hvis der ikke kan opnås enighed mellem affaldsforbrændingsanlægget og varmeaftageren om maksimalprisen på affaldsvarmen. Det er Forsyningstilsynet, der vil kunne fastsætte maksimalprisen.

Ministeriet bemærker, at bekendtgørelsen om den ny regulering af affaldsvarme udmøntes i medfør af en eksisterende bestemmelse i varmforsyningsloven, og således ikke er en del af dette ændringslovforslag. Ministeriet bemærker i forlængelse heraf, at det nuværende affaldsvarmeprisloft ikke vurderes at leve op til bemyndigelsen i varmforsyningsloven.

Branchen vil blive inddraget, herunder i form af høring over udkast til ny bekendtgørelse. I forbindelse med den eksterne høring, vil høringsparterne således have mulighed for at afgive kommentarer, herunder også til en evt. overgangsperiode.

Høringsbemærkningerne giver ikke anledning til at fortage ændringer i lovforslaget i øvrigt. Ministeriet henviser desuden til arbejdet med den kommende bekendtgørelse.

Høringssvarene har ikke givet anledning til justeringer i lovforslaget.

11.2. Unbundling af forretningsenheder

Energist og ARC anfører, at lige konkurrencevilkår kræver, at reguleringen sikrer en klar adskillelse af de forskellige forretningsenheder ved ejermæssig adskillelse af produktion og transmission/distribution, dvs. en unbundling.

REFA anbefaler en model, som ikke medfører en skævvridning af prisniveauet som følge af prisloft for fjernvarmekunder, og hvor affaldskunderne ikke betaler for fastholdelse af prisloftet. Der bør derfor ske en adskillelse.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at det ikke ligger inden for dette lovforslag at fastsætte yderligere regler om unbundling, udover hvad der følger af kravet om selskabsgørelse af produktionsenhederne.

Høringsbemærkningerne giver ikke anledning til at fortage ændringer i lovforslaget.

Ad nr. 12 Forsyningssikkerhed, udrulning af fjernvarme og varmepriser

12.1. Forsyningssikkerhed

Dansk Fjernvarme, Dansk Affaldsforening, KL, ARC og Greve Kommune og Rudersdal Kommune er uforstående over for, at der i den aktuelle internationale og nationale forsyningssituation lægges op til en forceret afvikling af el- og varmeproduktion baseret på affaldsforbrænding.

Kolding Kommune bemærker, at forsyningssikkerheden kan påvirkes hos eksisterende såvel som kommende fjernvarmekunder, pga. risikoen for at anlægget ikke kan leve op til sine leveranceforpligtelser til varmeforsyningen.

Aarhus Kommune peger ifm. ophævelsen af 50 b på, at der med bestemmelsen lå 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. De bemærker endvidere, at varmeforsyningssikkerheden i relation til varmeproduktion ved affaldsforbrænding må forventes at blive mindre i fremtiden – og spørgsmålet er så om varmeforsyningsselskaberne på den baggrund får behov for at etablere anden og ny reservekapacitet for at kompensere for et mere usikkert affaldsgrundlag.

Ministeriets bemærkninger

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at et affaldsforbrændingsanlæg – som i dag – kun kan lukkes, hvis det vurderes, at el- og varmeforsyningssikkerheden kan opretholdes.

Ministeriet bemærker, at der med udbudsmodellen forventes en gradvis kapacitetstilpasning i takt med, at anlæg, der ikke er konkurrencedygtige og dermed rentable, vil lukke. Udbudsmodellen vurderes ikke at få konsekvenser for varmeforsyningssikkerheden, da der findes alternative teknologier til varmeproduktion, herunder bl.a. varmepumper, overskudsvarme, geotermi, biomassekedler mv.

Tilsvarende er der foretaget en vurdering af elforsyningssikkerheden i forbindelse med vurdering af effekterne af KL's forslag til konkrete lukninger af affaldskapacitet i 2020. En reduceret kapacitet på 30 pct. svarer til 105 MW, og beregningerne viste, at en lukning af 30 pct. af affaldskapaciteten vil have en negativ, omend begrænset effekt på elforsyningssikkerheden.

Det bemærkes endvidere, at det er fjernvarmeselskaberne, som er ansvarlige for varmeforsynings sikkerheden. Når et affaldsforbrændingsanlæg ønskes lukket, skal dette godkendes efter enten lov om varmeforsyning eller lov om elforsyning alt efter, om anlægget har en eleffekt under eller over 25 MW. For rent varmeproducerende anlæg og anlæg med en eleffekt på 25 MW eller derunder kræves en godkendelse af kommunen efter lov om varmeforsyning. For anlæg med en eleffekt over 25 MW kræves en godkendelse af Energistyrelsen efter lov om elforsyning.

Kraftvarmeanlæg over 25 MW kan være underlagt en varmeforsyningspligt. Her kan anlægget derfor kun godkendes lukket, hvis Energistyrelsen vurderer, at elforsynings sikkerheden og varmeforsynings sikkerheden ikke forringes væsentligt ved lukningen. Ved afslag på lukning af hensyn til elforsynings sikkerheden skal Energinet via systemtariffen dække omkostningerne for opretholdelse af driften, indtil anlægget kan lukke. Systemtariffen opkræves hos elforbrugerne.

En eventuel alternativ varmeproduktion vil skulle vurderes i overensstemmelse med reglerne i projektbekendtgørelsen.

12.2. Håndtering af varmeforsynings sikkerhed ifm. konkurs

Aalborg Kommune, Guldborgsund Kommune, REFA, Allerød Kommune og Hørsholm Kommune efterspørger forklaring på, 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.

KL og Københavns Kommune opfordrer til, at det tydeligt fremgår af lovbemærkningerne hvordan man skal håndtere en situation, hvor et forbrændingsanlæg, der leverer en stor del af varmen i et fjernvarmenet, går konkurs.

HOFOR peger på, at der kan opstå risiko for et forsynings sikkerhedsproblem i forbindelse med konkurser og 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.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at hvis et anlæg ikke kan tiltrække affald, men samtidig ikke vil kunne lukke i henhold til varmeforsynings sikkerheden, kan Energistyrelsen ved dispensation hæve det prisloft, der gælder for salg af varme fra affaldsforbrænding. Det vil kunne ske, hvis særlige forhold af hensyn til forsynings sikkerheden taler for det. Dette kunne eksempelvis være, når der er etableret tilstrækkelig varmekapacitet til erstatning af forbrændingsanlægget.

Det vil dermed være varmeforbrugerne, der betaler midlertidigt. Det er ikke hensigten med lovforslaget at ændre herpå.

12.3. Udrulning af fjernvarme

Allerød Kommune, Fredensborg Kommune, Helsingør Kommune, Rudersdal Kommune og Hørsholm Kommune bemærker, at lovforslaget vil hindre omstillingen fra naturgas til fjernvarme i deres kommuner.

Rudersdal Kommune efterspørger afklaring af, hvordan overgangen fra affaldsvarme til alternativ varmeproduktion skal foregå uden brug af importeret affald samtidig med, at grundlaget for udbygningen af ny fjernvarme sikres.

Ishøj Kommune, Frederikssund Kommune, Greve Kommune, Stevns Kommune, Holbæk Kommune og Halsnæs Kommune bemærker, at udrulning af fjernvarme kræver ro omkring rammevilkår for store lokale investeringer i forbrændingsanlæg, og at lovforslaget skaber usikkerhed om investeringerne.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at udbygningen af fjernvarme generelt forventes dækket med vedvarende energikilder som eldrevne varmepumper, geotermi, overskudsvarme og biomasse. Lovforslaget forventes derfor i udgangspunktet ikke at påvirke udrulningen af fjernvarme og dermed de forventede drivhusgasreduktioner i 2030 fra omstilling fra olie- og gasfyr.

12.4. Lukning af anlæg

Dansk Affaldsforening, Dansk Fjernvarme, Halsnæs Kommune og VEKS forventer, at varmepriserne vil stige, hvis et anlæg lukker eller går konkurs, ind til der er etableret alternativ varmeforsyning.

KL, Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme bemærker, at investeringer i nye varmekilder til erstatning af affaldsvarmen, kan medføre øgede varmepriser. Guldborgsund Kommune bemærker, at staten ikke påtager sig forpligtelsen til at sikre en varmeforsyning på det prisniveau, som er sikret med forbrændingsanlægget, og at varmekunderne derfor bærer risikoen for dyrere varme, hvis et forbrændingsanlæg lukker.

Struer Kommune bemærker, at kommunale tab vil ramme meget ulige og tilfældigt i landet. Eksempelvis vil fjernvarmekunderne i berørte lokalområder blive ramt, når der skal etableres alternativ varmeforsyning.

De fem forbrugerejede affaldsenergianlæg anlæg vurderer ikke grund til at 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 varmeforbrugerne direkte både som ejere og som varmeforbrugere.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at lovforslaget vil kunne fremskynde lukninger af anlæg, som ellers først vil blive lukket senere. Dette vil kunne påvirke varmeprisen i perioden indtil anlægget alligevel ville være lukket, og der vil skulle investeres i nye varmekilder. Sådanne investeringer i nye varmekilder som følge af udtjente anlæg vil være investeringer, som skal foretages uafhængigt af konkurrenceudsættelse af affaldsforbrændingen.

Når affaldsforbrændingsanlæg lukker som følge af, at de ikke kan klare sig i konkurrencen, vil prisudviklingen afhænge af prisen for alternative varmekilder i området.

I områder med meget lave priser for affaldsvarme kan der isoleret set opstå prisstigninger som følge af lovforslaget. Alt andet lige må sandsynligheden for, at et anlæg med lave priser på affaldsvarme lukker, forventes at være mindre, fordi de lave priser kan indikere lave omkostninger og dermed høj konkurrenceevne.

12.5. Ophævelse af § 75, stk. 3 i Elforsyningsloven

HOFOR angiver, at lovforslaget ophæver elforsyningslovens § 75, stk. 3, hvilket må opfattes sådan, at elindtægterne fra affaldsforbrænding ikke nødvendigvis længere skal nedskrive varmeprisen en til en. HOFOR påpeger, at det må forventes at indebære en risiko for en forringelse af vilkårene for varmesiden og dermed for øgede varmepriser, og ser gerne de afledte konsekvenser beskrevet, samt at risikoen for forringelse af vilkårene for varmesiden fjernes/minimeres.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriets bemærker, at § 75, stk. 2, fortsat vil finde anvendelse for kraft-varme-produktionsanlæg, herunder affaldsforbrændingsanlæg, når § 75, stk. 3, ophæves. § 75, stk. 2, fastslår, at ejere af kraft-varme-produktionsanlæg ved fastsættelsen af priser og leveringsbetingelser for fjernvarme, jf. § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning, ikke må udnytte deres stilling til at fordele deres omkostninger på en måde, der må anses for urimelig for fjernvarmebrugere. Bestemmelsen finder således fortsat anvendelse for affaldsforbrændingsanlæg, der er kraft-varme-produktionsanlæg.

I forhold til varmepriserne bemærkes, at prisfastsættelsen på affaldsvarmen således fortsat vil være omfattet af princippet om nødvendige omkostninger efter § 20, stk. 1, i lov om varmforsyning. Det betyder, at affaldsforbrændingsanlæg med varmeproduktion – også efter en konkurrenceudsættelse af affald, ikke må opkræve mere for varmen end de omkostninger, der er nødvendige og rimelige. Hertil kommer prisloftet, som også sætter en grænse for, hvor høj en afregningspris, som anlægget kan opkræve for affaldsvarmen.

Der er ikke tiltænkt ændringer i Forsyningstilsynets tilsyn. Det indebærer, at Forsyningstilsynet også fremadrettet vil skulle sikre, at der ikke indregnes en større og urimelig andel af fællesomkostninger i varmeprisen. Det ændrer lovforslaget ikke ved.

12.6. Etablering af alternativer til affaldsvarme

Rudersdal og Guldborgsund Kommune, REFA, VEKS, Dansk Affaldsforening, Dansk Fjernvarme og de fem forbrugerejede affaldsenergianlæg påpeger udfordringer ift. etablering af alternative varmekilder baseret på VE, herunder store varmepumper.

Ministeriets bemærkninger

Ministeriet bemærker, at lovforslaget ikke regulerer etableringen af alternative varmekilder, herunder pladsmangel. Etablering af alternative varmekilder vil fortsat skulle ske efter de gældende regler herfor.

Ad nr. 13 Øvrige bemærkninger

13.1. Bemærkninger til processen og høringsfrist

Halsnæs, Hillerød og Frederikssund kommuner fremfører, at der med lovforslaget var fastsat en kort høringsfrist for at afgive et kvalificeret høringssvar til et lovforslag, der potentielt kan have store økonomiske konsekvenser for kommunerne.

Dansk Fjernvarme og DAF bemærker, at der har været en grundig proces, hvor branchen har haft lejlighed til at levere omfattende input til styrelsen, men at det samtidig er 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. Endvidere bemærker de, at det også er branchens opfattelse, at der er betydeligt plads til forbedringer i processen for inddragelse af det politiske niveau.

Ministeriets bemærkninger:

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet bemærker, at lovforslaget var i høring fra den 14. februar til den 14. marts 2023 samt i supplerende høring fra den 30. marts til den 11. april 2023.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet takker for Dansk Fjernvarmes og DAFs bemærkninger om en grundig proces. Ministeriet bemærker, at lovforslaget implementerer afsnit 5 i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi, som er omfattet af forlig. I det lovforberedende arbejde har forligskredsen løbende været orienteret om arbejdet med lovforslagets elementer og branchen har løbende været inddraget i lovforslagets elementer.

13.2. Emner der falder uden for lovforslagets formål (ophævelse af erhvervsregulativene, momsfrigørelse af affaldsområdet, krav til modtagekontrol)

DI og ARI anbefaler, at erhvervsaffaldsregulativet ophæves. Alternativt kan erhvervsaffaldsregulativet fastholdes alene for deponi.

DI og ARI mener, at 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.

BL bemærker, at det bør overvejes, om affaldsområdet fremover konsekvent kan momsfrigørelses modsat konsekvensen af lovforslaget, hvor affaldsområdet fremover konsekvent momspålægges.

Ministeriets bemærkninger:

Ministeriet bemærker, at lovforslaget implementerer afsnit 5 i Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi.

Ministeriet bemærker endvidere, at der med dette lovforslag ikke ændres i kommunernes pligt til at fastsætte regulativer.

Det bemærkes desuden, at lovforslaget ikke implementerer Klimaplanens målsætning om et styrket Affaldstilsyn.

Ministeriet bemærker endelig, at lovforslaget ikke har til hensigt at ændre på de eksisterende regler for momspålæggelse