

Brevdato

Afsender Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg (Sagsbehandler, Varme og affald)

Modtagere

Akttitel Eksterne høringssvar ifm. supplerende høring (frist 11. april)

Identifikationsnummer 3103515

Versionsnummer 1

Ansvarlig Anne Kathrine Mikkelsen Nyborg

Vedlagte dokumenter Aktdokument
Dansk Affaldsforening og Dansk Fjernvarme
Forsyningstilsynet
Affalds- og Ressourceindustrien
FSR - Danske revisorer
KL
Nordværk

Dokumenter uden PDF-version (ikke vedlagt)

Udskrevet 12. apr 2023

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

(Journalnummer 2023-1768)

11-04-2023
Side 1 af 5

Fælles høringssvar fra Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet

Energistyrelsen har den 30. marts 2023 sendt udkast til forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om Forsyningstilsynet i høring med høringsfrist 11. april 2023.

Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening takker for muligheden for at kommentere på forslaget, men finder dog samtidig anledning til principielt at beklage den meget korte tidsfrist for høringen (udsendt torsdag inden påske med seneste svarfrist tirsdag efter påske).

Hovedproblemstilling

Det nye lovforslag er begrundet i behovet for justeringer på baggrund af den gennemførte høring over lovforslaget om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald.

Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening bakker op om hensigten om at forbedre den model, der tidligere var i høring.

Når Energistyrelsen på baggrund af høringssvar kommer med forslag til forbedringer af lovforslaget, undrer det dog branchen,

- at styrelsen kun foreslår fem mindre justeringer
- at styrelsen har undladt at foreslå en række andre justeringer, der vil kunne forbedre den foreslåede model betydeligt
- at styrelsen og ministeriet fortsat ikke overvejer, om der kunne findes andre og bedre måder at nå de politiske mål om at reducere CO₂-udledningen fra affaldsenergien.

Konkrete bemærkninger til de foreslåede justeringer

Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening har følgende kommentarer til de foreslåede justeringer af konkurrencemodellen.

Til afsnit 3.4 om udbud af forbrændingsegnet affald

Der foreslås her en model, hvor tilsynsmyndigheden, Forsyningstilsynet, først selv fastsætter reglerne, dernæst har til opgave at kontrollere overholdelsen af reglerne og til sidst kan påbyde vidtrækkende sanktioner ved overtrædelse af reglerne.

Det er Dansk Fjernvarmes og Dansk Affaldsforenings opfattelse, at rollerne som regeludsteder og kontrolmyndighed bør adskilles, og at den foreslåede model ikke lever op til almindelige krav til god regulering.

Til forslag til specielle bemærkninger til § 1, nr. 1

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.

Side 2 af 5

Andre forslag, der kan forbedre den foreslåede model

Branchen har i det fælles høringssvar til det oprindelige lovforslag den 14. marts 2023 peget på flere konkrete forslag til forbedringer i konkurrencemodellen, som det undrer branchen, at Energistyrelsen ikke har taget med i de forslag, der fremgår af nærværende høring.

Branchen vil derfor på ny opfordre Energistyrelsen til at overveje følgende forslag til forbedringer af modellen:

- Lovforslaget bør sikre afklaring om alle rammevilkår inkl. eventuelle fremtidige stramninger, så alle konkurrencevilkår og risici er kendte og gennemsigtige fra start. Ikke mindst, da dette er helt afgørende for at muliggøre investeringer i CO₂-fangst.
- Tidsfrister for selskabsgørelse og udbud bør udvides betydeligt, så man ikke ender med dyre eller helt umulige udbudsrunder, fordi alle udbud skal afholdes på samme tid i starten af 2025.
- Kommunalt ejede anlæg bør for at fremme konkurrencen kunne eje og drive omlasteplasser.
- Det skal sikres, at den bindende købsaftale for anlægget i Svendborg kan gennemføres.
- Definitionen af strandede omkostninger bør udvides til at omfatte alle de faktiske strandede omkostninger.
- Det skal afklares, hvem der skal dække de strandede omkostninger.
- Monitoreringen bør også fremadrettet foregå vha. BEATE-modellen.

De politiske mål kan bedre nås på andre måder

Når de nye forslag er begrundet i behov for justeringer på baggrund af den gennemførte høring over lovforslaget, ville det have været ønskeligt, at der havde været tid til en grundig proces, hvor alle gode og konstruktive forslag i den gennemførte høring kom på bordet og blev nøje overvejet.

Dansk Fjernvarme og Dansk Affaldsforening undrer sig over, hvorfor en proces med så vidtrækkende konsekvenser, som der er tale om for affaldsenergien, skal gennemføres med et sådant hastværk og uden grundighed ift. at overveje og inddrage konstruktive input fra branchen.

Herudover undrer det branchen, at Energistyrelsen på baggrund af høringen ikke har forholdt sig til,

- at det fremgår af en række høringssvar, at lovforslaget ikke kan forventes at få den klimaeffekt, som er formålet iht. klimaplanen

- at en konkurrenceøkonoms vurdering tegner et markant anderledes billede end det, som KEFM har givet forligskredsen mht. lovforslagets virkninger ift. forbrugerpriser, import og betydningen af ekstraomkostninger til markedskonforme garanti-provisioner, jf. bilaget nedenfor og myndighedernes generelle pligt til at medvirke til at videregive retvisende oplysninger.
- at styrelsen ikke på denne baggrund genovervejer, om lovforslaget i praksis er den bedst egnede model til at sikre de politiske mål om reduktioner i CO₂-udledningerne fra affaldsenergien, jf. myndighedernes generelle pligt til ikke at medvirke til, at én politisk besluttet løsning fremstilles som den eneste fagligt velbegrundede.

Side 3 af 5

Vi står til rådighed for spørgsmål eller uddybende kommentarer.

Med venlig hilsen

Rune Moesgaard
Politisk chef
Dansk Fjernvarme
rum@danskfjernvarme.dk
+45 24904149

Jens Bomann Christensen
Politisk chef
Dansk Affaldsforening
jbc@danskaffaldsforening.dk
+45 28104976

Bilag

Spørgsmål ift. KEFM's vurdering af konkurrencemodellens virkninger

Side 4 af 5

KEFM gav forligskredsen bag klimaplanen for affaldsområdet en orientering om ministeriets vurdering af de samlede effekter fra modellen på et møde den 9. februar 2023.

Det var her KEFM's vurdering, at konkurrencemodellen kunne forventes at have følgende virkninger:

- Import af affald til forbrænding reduceres med 80 pct. i 2030.
- Forbrugergevinster for husholdninger og erhverv på 1 mia. kr. i 2025 og 1,05 mia. kr. i 2030.

KEFM har hverken i høringsmaterialet eller overfor forligskredsen oplyst, hvor store ekstraomkostninger konkurrencemodellen kan forventes at indebære for affaldsforbrændingsanlæggene.

Udvikling i import af affald

KEFM's budskab til forligskredsen på mødet 9. februar 2023 var, at konkurrencemodellen forventes at reducere mængden af importeret affald med 80 pct. i 2030.

I 2021 var mængden af importeret affald, som blev brændt på de 23 affaldsenergianlæg iht. Energistyrelsens BEATE-rapport, 340.000 tons.

Det fremgår imidlertid af det materiale, som KEFM viste forligskredsen, at der forventes en importmængde i 2030 på 450.000 tons. Dette svarer altså til en stigning i importeret affald på over 100.000 tons ift. 2021.

- Kan KEFM bekræfte, at importen af affald i 2030 forventes at stige ift. det nuværende niveau?

Forbrugergevinster

KEFM oplyste forligskredsen, at konkurrencemodellen vil føre til faldende affaldstakster og en mindre reduktion i varmepriser, svarende til 1 mia. kr. eller mere om året:

| <i>Tabel 1</i> | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Forbrugergevinster (mia. kr.) | 1,00 | 1,00 | 1,05 | 1,05 | 1,05 | 1,05 |

Kilde: Tabel 1 i KEFM's præsentation for forligskredsen 9/2-2023

Budskabet var, at konkurrencemodellen forventes at føre til forbrugergevinster på 1 mia. kr. årligt, hvoraf husholdningerne vil få ca. to tredjedele og erhverv den sidste tredjedel. Det fremgår ikke, hvilke forudsætninger og forventninger disse virkninger om forbrugergevinster på i alt 1 mia. kr. i allerede det første år efter indførelsen af konkurrencemodellen er baseret på.

KEFM's forventninger om forbrugergevinster skal ses ift., at branchen pt. har samlede produktionsomkostninger på 2,7 mia. kr., og at en nedsættelse af affaldstaksten med fx 10 pct. kun vil indebære årlige forbrugergevinster på 130 mio. kr., jf. Energistyrelsens BEATE-data.

Konkurrenceøkonom Torben Thorø Pedersen fra Bruun og Højle vurderer, at konkurrencemodellen kan forventes at øge markedsprisen på forbrændingsegnet affald til importprisens niveau, der historisk har været højere end den danske gennemsnitspris, og at det vil øge forbrugerprisen på forbrænding af affald i Danmark.

For varmepriserne forventer Torben Thorø Pedersen, at konkurrencemodellen vil indebære en tendens til stigende varmepriser, der skyldes, at kommercielle selskaber forventeligt vil lede efter og forsøge at udnytte al elastik i reglerne til at presse deres varmepris op så tæt på affaldsvarmeprisloftet som muligt.

Dertil kommer, at de varmemeforbrugere, som får varme fra anlæg som måtte gå konkurs, ser ind i betydelige prisstigninger.

Side 5 af 5

- Hvad er baggrunden for KEFM's vurderinger om forbrugergevinster på 1 mia. kr. årligt, hvilke antagelser og forventninger er de baseret på?

Ekstraomkostninger for selskaberne

KEFM har ikke orienteret forligskredsen om det samlede omfang af ekstraomkostninger, som konkurrencemodellen kan forventes at påføre selskaberne – ud over ekstraomkostninger på 60 mio. kr. årligt til skattebetalinger.

KEFM har således ikke oplyst forligskredsen om de ekstraomkostninger, der kan forventes til betaling af markedskonforme garantiprovisioner.

Torben Thorø Pedersen vurderer, at en sandsynlig risikopræmie ved markedskonforme garantiprovisioner må forventes at være på mindst 3,8-5 pct. og potentielt 6,3 pct., og at markedskonforme garantiprovisioner i den model, der fremgår af lovforslaget, derfor kan forventes at påføre selskaberne ekstraomkostninger på 380-630 mio. kr. årligt.

- Hvad er baggrunden for, at KEFM ikke har oplyst forligskredsen om de ekstraomkostninger, som konkurrencemodellen påfører selskaberne (og som i praksis kan ende med at være det afgørende element i at få selskaber til at gå konkurs)?

Behov for åbenhed og transparens om effektvurdering

Dansk Fjernvarme har anmodet KEFM om kopi af den effektvurdering, der ligger til grund for såvel orienteringen af forligskredsen som for Energistyrelsens klimafremskrivninger.

KEFM har på et møde den 28. marts 2023 mundtligt oplyst, at ministeriet i øjeblikket er i gang med at udarbejde et dokumentationsnotat om baggrunden for vurderingerne. Først når dette notat er færdigt, vil ministeriet fremlægge skriftlig dokumentation for de beregningsforudsætninger og forventninger, der ligger til grund for ministeriets vurderinger. KEFM kunne ikke oplyse, hvornår notatet forventes færdigt.

- Vil KEFM sikre, at dokumentationsnotatet, der skal give gennemsigtighed i grundlaget for KEFM's vurderinger, foreligger inden der politisk skal tages stilling til lovforslaget?



HØRINGSSVAR | FORSYNINGSTILSYNET 11. APRIL 2023

18. april 2023

Høringssvar vedr. supplerende høring over udkast til lovforslag om ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald

J.nr.: CaseNo
ALPJ/MW

TIL ENERGISTYRELSEN

Indledningsvis vil Forsyningstilsynet gerne kvittere for de justeringer vedrørende udbud, som giver anledning til den supplerende høring. Vi vurderer, at der er tale om væsentlige forbedringer af lovforslaget, som i betydelig grad bidrager til, at vi kan føre et skærpet økonomisk tilsyn med udbud, hvormed der sikres gennemsigtighed, lige konkurrencevilkår og effektive priser i affalds(forbrændings)sektoren. Den nu foreslåede regulering vil bidrage til en mere effektiv og velfungerende konkurrence, så affaldet i højere grad vil blive forbrændt, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.

Forsyningstilsynet er således meget positiv over for, at der nu

- i. stilles krav til kommunernes begrundelser for ikke at anvende de konkurrencefremmende tiltag, da det bl.a. vurderes nødvendigt for, at kommunerne har tilstrækkeligt incitament til at anvende tiltagene, og for at Forsyningstilsynet får et tilstrækkeligt grundlag for løbende at kunne forbedre tiltagene med henblik på at stimulere konkurrencen i affaldsforbrændingssektoren,
- ii. indføres mulighed for sanktion (i form af ophævelse af udbuddet) over for kommuner, der ikke sagligt kan begrunde, hvorfor de ikke har anvendt de konkurrencefremmende tiltag, da muligheden for potentielt at kunne blive mødt af en sådan sanktionsmulighed bl.a. er af stor betydning for, at kommunerne anvender tiltagene hhv. udarbejder tilstrækkeligt saglige begrundelser for ikke at anvende tiltagene,
- iii. indføres krav udbud om forbrænding af affald, der er indgået inden lovens ikrafttrædelse, indenfor 5 år, hvis det er kommunens eget anlæg, der har vundet udbuddet, som værn imod, at der gennemføres udbud før lovens ikrafttrædelse mhp. at undgå det fremadrettede krav om udbud af affaldsforbrænding,
- iv. anvendes ordet "konkurrencefremmende tiltag" fremfor "skabelon", da sidstnævnte kunne give det fejlagtige indtryk, at der var tale om en komplet udbudsskabelon og
- v. ikke er en pligt for Forsyningstilsynet til at vurdere, om kommunernes udbud følger udbudslovens regler, da det bl.a. kræver en omfattende viden om udbudslovens regler og praksis, som Forsyningstilsynet ikke har og vanskeligt vil kunne få i tilstrækkeligt omfang.

Forsyningstilsynet har fire forslag til ændring af udbudsbestemmelserne, som også var nævnt i vores høringssvar af 13. marts 2023, men som ikke er imødekommet. De fire

FORSYNINGSTILSYNET

Torvegade 10
3300 Frederiksværk

Telefon 4171 5400

Digital Post til os:
Send via virksomheder@forsyningstilsynet.dk
Send via borger@forsyningstilsynet.dk

forslag er sammenfattet i punkt 1-4 nedenfor og uddybet efterfølgende i afsnit 1-4. Forsyningstilsynet har desuden i afsnit 5 nedenfor beskrevet forslag til nogle præciseringer af lovbemærkningerne. Det foreslås, at disse præciseringer indføres, så der ikke opstår tvivl om lovgivers intention med lovforslaget.

- 1. Forsyningstilsynet bør føre tilsyn med, om kommunerne rent faktisk afholder udbud.** Forsyningstilsynet finder det problematisk, at der ifølge lovforslaget ikke skal føres et opsøgende tilsyn med, at kommunerne afholder udbud, som lovforslaget indfører pligt til. Det foreslås, at Forsyningstilsynet skal føre et sådant tilsyn.
- 2. Der bør indføres sanktionsmulighed ved manglende afholdelse af udbud.** Det foreslås, at Forsyningstilsynet får mulighed for at give pålæg om, at kommunen skal afholde det lovpligtige udbud, og at Forsyningstilsynet får mulighed for at give affaldsforbrændingsanlægget en sanktion (bøde), hvis det kommunalt ejede anlæg forbrænder ejerkommunernes affald, uden at der har været afholdt udbud.
- 3. Der bør indføres krav om indledende markedsundersøgelse.** Det foreslås, at det bliver obligatorisk for kommunerne at gennemføre en indledende markedsundersøgelse, som i relevant omfang vil skulle afspejle sig i udbuddet. Lovgiver har tilsvarende krævet dette ved udbud af affaldsbehandling (sortering/genanvendelse), fsva. anlæg på dispensationsordningen.
- 4. Der bør også indføres sanktionsmulighed ved obligatoriske tiltag.** Hvis de konkurrencefremmende tiltag på et tidspunkt gøres obligatoriske for kommunerne at anvende, skal Forsyningstilsynet på tilsvarende vis kunne give pålæg og sanktioner, hvis kommunerne overtræder tiltagene. Kan tiltagene overtrædes uden risiko for sanktioner, vil der potentielt være beskeden eller ingen effekt af reglerne.

1. FORSYNINGSTILSYNET BØR FØRE TILSYN MED, OM KOMMUNERNE RENT FAKTISK AFHOLDER UDBUD

Med lovforslaget indføres i miljøbeskyttelsesloven et krav om, men ikke et særskilt og aktivt tilsyn med, at kommuner rent faktisk afholder udbud eller med, at in house-regler ikke finder anvendelse.

Forsyningstilsynet finder det problematisk, at der ikke skal føres et opsøgende tilsyn med, at kommunerne rent faktisk afholder udbud. Forsyningstilsynet ønsker med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, at få til opgave at føre et sådant tilsyn, da det vurderes nødvendigt, at der føres et aktivt og skærpet økonomisk tilsyn hermed for at sikre en velfungerende og effektiv konkurrence på markedet for affaldsforbrænding. Hvis ikke Forsyningstilsynet eksplicit i miljøbeskyttelsesloven får til opgave at føre et tilsyn med om kommunerne rent faktisk afholder udbud, så vil det være Ankestyrelsen som har tilsynskompetencen- og forpligtelsen hertil, og det vil ikke sikre, at kommunerne faktisk foretager de udbud, som lovforslaget kræver.

Det skyldes, at Ankestyrelsen ifølge lovgivningen og praksis alene fører et reaktivt tilsyn og et legalitetstilsyn med kommunerne, og at de generelt anvender meget beskedne ressourcer på økonomisk tilsyn med affaldsområdet. Ankestyrelsen har oplyst,

at de ikke har hjemmel til at føre et opsøgende tilsyn. Det vurderes tillige, at Ankestyrelsen ikke har og vanskeligt vil kunne opbygge tilstrækkelige kompetencer til at føre et aktivt tilsyn med, om kommunerne rent faktisk afholder udbud på dette område, selv hvis Ankestyrelsen fik hjemmel hertil. Forsyningstilsynet vurderer det er hensigtsmæssigt, at tilsynet føres af en tilsynsmyndighed, der har affald som et specialiseret tilsynsområde, og det er Forsyningstilsynets opfattelse, at Ankestyrelsen deler denne vurdering. Det bemærkes, at heller ikke Konkurrencestyrelsen eller Klagenævnet for Udbud vil føre tilsyn med kravet om, at kommunerne skal udbyde affaldet, da de ikke fører tilsyn efter bestemmelserne i miljøbeskyttelsesloven.

Der bør endvidere i lovforslaget tages højde for, at det kan være kommunale selskaber og ikke kommuner, der i praksis afholder udbuddet, idet kommunale selskaber i dag allerede afholder sådanne udbud. Dette kan i stigende grad forventes at ske fremadrettet med den planlagte selskabsgrørelse af kommunernes aktiviteter på affaldsområdet.

Endelig bør der i lovforslaget indføres en eksplicit bestemmelse om, at kommunalt ejede forbrændingsanlæg ikke må forbrænde affald, som efter lovforslagets øvrige bestemmelser skulle have været i udbud. Det vil gøre det muligt også at gribe ind overfor og sanktionere kommunalt ejede forbrændingsanlæg, som måtte omgå/modarbejde lovforslagets bestemmelser om, at kommunen ikke længere blot kan lade sit affald forbrænde på det anlæg kommunen selv ejer, men at der skal afholdes udbud af forbrændingsegnet affald omfattet af en kommunal ind-samlingsordning.

2. DER BØR INDFØRES SANKTIONSMULIGHED VED MANGLENDE AFHOLDELSE AF UDBUD

Lovforslaget indeholder sanktioner, hvis en kommune, der har afholdt udbud ikke sagligt kan begrunde, hvorfor de konkurrencefremmende tiltag ikke er blevet anvendt, og kommunen indgår kontrakt med eget anlæg. I modsætning hertil indeholder lovforslaget ingen sanktioner, hvis ejerkommunen/erne lader sit/deres eget anlæg forbrænde deres affald uden, at der har været afholdt udbud. Begge parter må klart formodes at kende til udbudskravet, og begge parter bør derfor kunne sanktioneres ved overtrædelse af bestemmelsen.

Det foreslås derfor, at Forsyningstilsynet får mulighed for at give pålæg til kommunen/erne om at afholde det lovpligtige udbud og får mulighed for at kunne give affaldsforbrændingsanlægget en sanktion (en bøde), hvis det kommunalt ejede anlæg forbrænder ejerkommunernes affald uden, at der har været afholdt udbud, som loven kræver. Det foreslås, at det er ledelsen (bestyrelsen og/eller direktionen), som personligt skal kunne risikere at få en bøde, hvis anlægget ulovligt afbrænder affald, der ifølge lovforslaget skulle have været i udbud. Dette vurderes at skabe større fokus og incitament til regeloverholdelse og bødestørrelsen vil være mindre, end hvis det er forbrændingsanlægget der får en bøde. Hvis alene forbrændingsanlægget får en bøde, vil bøden desuden kunne blive indregnet som en omkostning i de fremtidige forbrændingspriser.

Det skal bemærkes, at hvis et forbrændingsanlæg i strid med udbudskravet har indgået aftale med sin(e) ejerkommune(r) om at forbrænde affald og løbende får affald leveret til forbrænding, vil det være vanskeligt eller umuligt for FSTS eller andre myndigheder at kræve, at anlægget skal ophøre med denne ulovlighed øjeblikkeligt eller inden for en kort periode, da et sådant krav kan risikere væsentligt at påvirke produktionen af fjernvarme og dermed forsyningsikkerheden, og desuden gøre at betydelige mængder indsamlet affald ikke kan blive forbrændt og dermed udgøre en miljømæssig risiko. Dette er et yderligere argument for at sanktionere ledelsen på forbrændingsanlægget, hvis de forbrænder affald, der måtte være i strid med udbudskravet.

3. DER BØR INDFØRES KRAV OM INDLEDENDE MARKEDSUNDERSØGELSE

Vi finder det meget positivt, at Forsyningstilsynet vil kunne fastsætte konkurrencefremmede tiltag, herunder standarder for indledende markedsundersøgelser, som vil skulle følges, medmindre kommunen afgiver saglige forklaringer for ikke at følge tiltagene. Forsyningstilsynet vurderer i den sammenhæng, at dialog med markedet er helt afgørende for at skabe en effektiv konkurrence om behandling af det forbrændingsegne affald. Det er således næppe realistisk, at kommunen vil kunne afgive saglige forklaringer for ikke at gennemføre en indledende markedsundersøgelse, som skal sikre størst mulig markedsinteresse for kommunens udbud. I forlængelse heraf foreslår Forsyningstilsynet, at der i miljøbeskyttelsesloven indføres et eksplicit krav om indledende markedsundersøgelse, så der ikke opstår tvivl om, hvorvidt en indledende markedsundersøgelse er nødvendig at gennemføre. Forsyningstilsynet bemærker, at de administrative byrder ved at foretage en sådan indledende markedsundersøgelse er forholdsvis små i forhold til de betydelige kontraktsummer om forbrænding af affald og i forhold til de betydelige samfundsgevinster, hvis udbuddene udformes, så der er flere anlæg, der afgiver tilbud, når udbuddet afholdes.

I forlængelse af ovenstående foreslår Forsyningstilsynet, at der bør være et eksplicit krav om, at resultatet af den indledende markedsundersøgelse i relevant omfang afspejler sig i udformningen af kommunens udbuddet. Hele formålet med den indledende markedsundersøgelse risikerer ikke at blive opfyldt, hvis kommunen blot kan gennemføre en markedsundersøgelse, men kan undlade i relevant omfang at lade resultaterne af markedsundersøgelsen afspejle sig i udbudsbetingelserne.

Ovennævnte er også et krav, som lovgiver har indført i de eksisterende regler ved udbud af affaldsbehandling (sortering/genanvendelse) fsva. anlæg på dispensationsordningen.

Såfremt der i bestemmelserne ikke indføres et sådan eksplicit krav, forventer Forsyningstilsynet som en del af de konkurrencefremmende tiltag, vi vil skulle fastsætte, at den indledende markedsundersøgelse i relevant omfang vil skulle afspejle sig i udformningen af udbuddet, medmindre kommunen afgiver saglige forklaringer for ikke at gøre dette.

4. DER BØR OGSÅ INDFØRES SANKTIONER VED OBLIGATORISKE TILTAG

Lovforslaget indeholder nu sanktioner, hvis en kommune, der har afholdt udbud ikke sagligt kan begrunde, hvorfor de konkurrencefremmende tiltagene ikke er blevet anvendt, og kommunen indgår kontrakt med eget anlæg. I modsætning hertil indeholder lovforslaget ingen sanktioner, hvis de konkurrencefremmende tiltag på et tidspunkt gøres obligatoriske for kommunerne at anvende. Forsyningstilsynet vurderer, at vi på tilsvarende vis som ved "følg eller forklar" tiltagene skal kunne give pålæg og sanktioner, hvis kommunerne overtræder obligatoriske tiltag. Kan de obligatoriske tiltag overtrædes uden risiko for sanktioner, vil der potentielt være beskeden eller ingen effekt af reglerne.

5. PRÆCISERINGER AF LOVBEMÆRKNINGER

Der lægges i lovforslagets afsnit 3.6.3 op til, at de konkurrencefremmende tiltag for eksempel vil kunne "fastsætte og afgrænse de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav inden for i et udbud. Dette kan f.eks. være standarder for indregning af transparensomkostninger, kontraktlængder, affaldsmængder, indledende markedsundersøgelse, anvendelse af fælles udbud m.m."

I lovforslagets afsnit 3.4.3 fremgår det imidlertid, at de "konkurrencefremmende tiltag skal følge udbudslovens regler og vil for eksempel kunne fastsætte de objektive og gerne kvantificerbare parametre, som kommunerne vil kunne stille krav indenfor i et udbud." Forsyningstilsynet foreslår, at det præciseres, at det er ordlyden i afsnit 3.6.3, der er gældende, således at Forsyningstilsynet både vil kunne fastsætte og afgrænse de parametre, som kommunerne vil kunne stille krav inden for i et udbud, og at der kan udarbejdes konkurrencefremmende tiltag, som går videre end udbudslovens regler, f.eks. afgrænsning af kontraktlængder, affaldsmængder mv. Derfor foreslås sætningsdelen "konkurrencefremmende tiltag skal følge udbudslovens regler" slettet, da en sådan afgrænsning af f.eks. kontraktlængder, affaldsmængder ikke kan siges at "følge udbudslovens regler".

Der lægges endvidere i lovforslagets afsnit 3.6.3 op til, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde vejledningsmateriale om, hvordan kommunalbestyrelsen vil kunne overholde de konkurrencefremmende tiltag.

I lovforslagets afsnit 3.4.3 fremgår det imidlertid, at Forsyningstilsynet vil skulle udarbejde vejledningsmateriale om, hvordan kommunen vil kunne tilrettelægge et udbud med henblik på at indkøbe den bedste ydelse, hvilket kan give klarhed om hvad det helt konkret er Forsyningstilsynets opgave og ansvar er. Forsyningstilsynet vil foreslå, at det præciseres, at det er ordlyden i afsnit 3.6.3, der er gældende, således at Forsyningstilsynet alene vil skulle udarbejde vejledningsmateriale om, hvordan kommunalbestyrelsen vil kunne overholde de konkurrencefremmende tiltag.

I Forsyningstilsynets høringsvar af 13. marts 2023 til lovforslaget var nævnt bemærkninger til en række forskellige forhold, som ikke var relateret til udbudsbestemmel-

serne. Det var bl.a. bemærkninger om BEATE-deponi benchmarking, modregningsregler, omkostningsfordeling ved samproduktion, garantistillelse, habilitets- og kompetencebestemmelser. Bemærkningerne hertil fastholdes.

Energistyrelsen

ens@ens.dk

Att: Jakob Emil Wulff, jbwf@ens.dk

c.c. Caroline Kronberg, clkj@ens.dk

Mrk. J. nr.: 2023-1768

København 11. april 2023

Høringsvar vedr. fornyet delhøring af lovforslag om affaldsforbrænding

Affalds- og Ressourceindustrien (ARI) skal takke for modtagelsen af udkastet i høring.

ARI skal også takke for lydhørhed vedrørende behovet for stærkere hjemler til kontrol fra Forsyningstilsynets side.

Det ændrede forslag giver i øvrigt alene anledning til en enkelt bemærkning.

Vedrørende muligheden for at opnå midlertidig dispensation fra selskabsudskillelsen skaber den en ustabil situation både for anlægget, kunder og konkurrenter. Hvis der er en kortvarig forhindring for at nå fristen, er det ikke problematisk med en dispensation. 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, således at det kan blive lukket på en forsvarlig måde.

Hvis en fristudsættelse ikke skal blive en konkurrencemæssig fordel for anlægget og dermed en mulighed for at underbyde konkurrenterne, bør der stilles krav om regnskabsmæssig adskillelse af forbrændingsanlægget fra kommunens øvrige affaldsaktiviteter og betaling af garantiprovision overfor kommunen. De samme to krav bør i princippet stilles overfor de anlæg, som ikke selskabsudskilles, da de forventes lukket indenfor en 3 årig periode.

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

Med venlig hilsen

Niels Bukholt



Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

Att.: Fuldmægtig Jakob Emil Wulff
Pr. email: jbwf@ens.dk; cc akmn@ens.dk; clki@ens.dk

11. april 2023

Supplerende høring over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om varmforsyning, lov om elforsyning og selskabsskatteloven (Ny organisering af affaldsforbrændingssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingseget affald) – journalnummer: 2023-1768

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

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

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

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

På baggrund af høringen har der været behov for justeringer til lovforslaget, med nærværende supplerende høring.

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

Specifikke bemærkninger

Til § 2, stk. 9

FSR – danske revisorer bemærker, at vores bemærkninger om risici for, at forslaget kunne stå i vejen for, at anlæg, der ikke står stærkt i konkurrencen, ikke vil kunne selskabsgøres, er imødekommet.

Det bemærkes, 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.

Vi 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.

Vi bemærker endvidere, at det i bemærkningerne beskrives, at fristforlængelsen for selskabsgørelsen anvendes, når andre løsningsmuligheder er afsøgt, herunder indskud af yderligere kapital. Det må formodes, at anvendelsen af yderligere kommunalt tilskud anvendes i begrænset omfang, når tvungen debitorskifte er fjernet fra lovgrundlaget.

Vi har i forbindelse med høringssvaret ikke vurderet, hvorvidt anvendelsen af yderligere kommunalt tilskud til virksomheder, som ikke ville kunne opnå et kapitalindskud under normale markedsvilkår, kunne stride mod gældende regler for statsstøtte, men anbefaler, at dette område undersøges juridisk.



Ad lovbemærkningerne til § 5

Bemærkningerne i afsnit 3.3.3 bør tilrettes. Formuleringen indeholder både mulighed for, at de nystiftede aktie- og anpartsselskaber skal have virkning fra "1. januar 2025 og 31. december 2024"

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

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

På vegne af FSR – danske revisorer Forsyningsarbejdsgruppe

Med venlig hilsen
FSR – danske revisorer



Energistyrelsen
Center for Forsyning, Vand og Affald
jbwf@ens.dk samt clkj@ens.dk

Jeres journalnummer 2023-1768

KL's hørings svar til ændring til lov om ny organisering af affaldssektoren og konkurrenceudsættelse af forbrændingsegnet affald

KL henviser til eget hørings svar af 15. marts 2023 til lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding. Disse synspunkter ændrer de foreslåede ændringsforslag ikke ved.

KL finder fortsat, at der mangler en kobling til energikrise, udbygning af fjernvarmen og manglende klare rammebetingelser for CO2-fangst. Ændringsforslagene forholder sig heller ikke til den kritik, der har været af hovedforslagets manglende klimaeffekt. Ændringsforslaget ændrer ikke på, at de samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne vil være samlet tæt på 3 mia. kr. frem til 2023 og herefter 300-350 mio. kr. årligt i en periode.

Forbehold i forhold til hørings svaret

En så kort høringsperiode - endda hen over påsken - har ikke givet mulighed for at drøfte ændringsforslagene med medlemmerne, hvilket der må tages forbehold for.

Herudover har det heller ikke været muligt for KL at foretage en politisk behandling af hørings svaret inden for høringsperioden. KL tager derfor også forbehold for den efterfølgende politiske behandling af hørings svaret.

I forhold til de foreslåede ændringer, har KL følgende umiddelbare bemærkninger:

Dispensation i forhold til udskydelse af tidspunkt for selskabsgørelse

KL noterer sig, at der med ændringsforslaget indføres en adgang til ministeren for at udskyde selskabsgørelse til et senere tidspunkt, hvis et anlæg alternativt skal etableres med negativ egenkapital. Det imødekommer kun i begrænset omfang KL's bekymring for den usikkerhed, lovforslaget er årsag til.

For det første løser det ikke det grundlæggende problem, at lovforslaget ikke sikrer en kontrolleret nedlukning af de mest miljøbelastende og mindst effektive anlæg. For det andet er det stadig uklart, hvad der skal ske, hvis et anlæg stadig efter udsættelsen ikke er selskabsmodent og dermed går konkurs.

KL finder derfor fortsat, at den økonomiske risiko for kommunerne er i størrelsesordenen 3 mia.kr. frem til 2030. Det er for KL en helt central forudsætning, at kommunerne holdes skadesløse i forbindelse med

Dato: 11. april 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3321060

E-mail: NEHE@kl.dk
Direkte: 3370 3465

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 2



lovforslaget, men det adresserer ændringsforslaget heller ikke. Men der skal findes en løsning. Når staten ændrer rammevilkår for sektoren, må staten også betale herfor.

Krav om genudbud

Ændringsloven skærper kommunens udbudspligt for kontrakter med anlægget indgået før lovens ikrafttræden om behandling af forbrændingsegnet affald. De kontrakter kræves nu genudbudt senest den 1. juli 2028, hvis de ikke er udløbet inden da.

Formålet skal være at sikre konkurrencen og undgå strategiske udbud. Det er en mistænkeliggørelse af kommunerne at tale om, at strategiske udbud skal undgås, da et strategisk udbud også kan være at sikre forsyning og investering. Derfor bør en lang løbetid ikke i sig selv være et problem.

KL henleder opmærksomheden på, at opgaven har været i udbud og er indgået efter udbudslovens regler med deraf følgende opgaver og ressourceforbrug. Når aftalen kræves genudbudt tidligere, vil det medføre en fremrykning af udgifter til genudbud, som bør være omfattet af den økonomiske kompensation til kommunerne.

Forsyningstilsynets tilsynsopgaver

Det bliver op til Forsyningstilsynet at fastsætte de nærmere krav og regler dvs. lave reglerne, kontrollere overholdelsen og pålægge evt. sanktioner. Det rejser i sig selv usikkerhed om, hvad der er usaglige begrundelser og hvilke konkurrencefremmende tiltag, der skal overholdes. En forudsætning må derfor være, at disse rammer ikke opstiller skærpede betingelser, der hindrer en sikker og effektiv drift. Samt at de er kendt ved lovens ikrafttræden.

Ændringsforslaget indebærer, at Forsyningstilsynet får mulighed for at sanktionere kommunen, hvis den har indgået kontakt med eget anlæg og uden "saglig begrundelse" har undladt at benytte de konkurrencefremmende tiltag, som Forsyningstilsynet ifølge forslaget har udarbejdet. Tilsynet vil f.eks. kunne kræve afkortning i en kontakt indgået mellem en kommunalbestyrelse og et affaldsforbrændingsanlæg.

Lange kontrakter er jf. ovenfor f.eks. ikke i sig selv usaglige. Det er kontrakter indgået mellem kommune og kommunalt ejet anlæg heller ikke. Det bør derfor være et sagligt hensyn, der har til formål at sikre forsyning og borgernes pengepung og interesser.

I øvrigt bemærker KL, at klager i forhold til overholdelse af udbudsreglerne allerede behandles af Klagenævnet for Udbud. KL ser ingen til at oprette en ny klageindsats ved Forsyningstilsynet.

Venlig hilsen
Nete Herskind
Chefkonsulent
Center for Klima og Erhverv

Dato: 11. april 2023

Sags ID: SAG-2023-00853
Dok. ID: 3321060

E-mail: NEHE@kl.dk
Direkte: 3370 3465

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 2

Klima- Energi og Forsyningsministeriet

jbwf@ens.dk
cc. clkj@ens.dk

11.april

Dok.nr.: D23-811435

Supplerende høringssvar vedr. lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding - Journalnummer 2023-1768

Baggrund for høringssvaret

Nordværk har tidligere afgivet høringssvar vedr. lovforslag om konkurrenceudsættelse af affaldsforbrænding. Nordværk har noteret, at der er udsendt en række justeringer til lovforslaget, som er sendt i høring. Trods den meget korte tidsfrist, ønsker Nordværk at afgive høringssvar til det justerede lovforslag.

Justeringerne ændrer ikke ved de grundlæggende udfordringer i det oprindelige lovforslag

Af klimaplan for grøn affaldssektor og cirkulær økonomi fra 2020 fremgår det, at der skal brændes mindre affald af i Danmark og at import af affald skal begrænses. Det mål vil efter Nordværks vurdering ikke indfries med lovforslaget eller de justeringer, der er sendt i høring. Derfor peger Nordværk stadig på følgende udfordringer ved lovforslaget, uddybet i det tidligere afgivne høringssvar:

- Nordværk har levet op til intentionerne i aftalen og regeringens målsætning bl.a. i forhold til konsolidering og kapacitetstilpasning og varetager en vigtig samfundsmæssig opgave i regionen. Nordværk arbejder fortsat ud fra disse intentioner, men lovforslaget vanskeliggør og komplicerer denne rolle fremadrettet.
- Nordværk arbejder på at modne et CCU-projekt, med en potentiel CO2-reduktion på op mod 200.000 tons årligt. Lovforslaget skaber ikke klarhed vedrørende rammer, regler, og prissætning, hvilket medfører usikkerhed for kommercielle aktører og for realisering af CO2 reduktionen.
- Lovforslaget skaber usikkerhed for anlæg og interessentkredsen uden klimaeffekt, bl.a. i forhold til gældsafvikling og fremtidige investeringer. Trods de foreslåede justeringer vedr. mulighed for at udskyde selskabsgørelse og fjerne krav om tvunget debtorskifte, fjerner det ikke usikkerheden.
- Lovforslaget favoriserer anlæg med velstående ejere, da der fortsat ikke er tale om et kapacitetsloft, som det ellers var beskrevet i den politiske aftale fra 2020.

Bemærkninger til det justerede lovforslag

I det justerede lovforslag lægges der op til at indføre mulighed for, at ministeren kan givet et anlæg lov til at selskabsføre senere, under helt særlige betingelser, hvor der kan være risiko for, at et eksisterende anlæg ikke kan indskydes i et A/S eller et ApS, fordi anlæggets forpligtelser vurderes at overstige aktiviteterne, som følge af konkurrenceudsættelsen.

Derudover lægges der op til, at bestemmelsen om tvunget debtorskifte for kontrakter udgår således, at kommunale lån kan videreføres i de nystiftede aktie- eller anpartsselskaber.

Det er Nordværks vurdering, at lovforslaget fortsat øger og fremrykker tab på nødlidende anlæg

Når ikke alle lån skal udskilles, men kan blive i kommunen eller et §60 selskab og selskabsførelse kan udskydes efter dispensation, så forudsætter det en afklaring af kapitaltilførsel fra kommunerne.

Nordværk bemærker følgende:

Det vil være en forudsætning for at kunne opnå en fristforlængelse, at virksomheden forud for en anmodning om fristforlængelse har afsøgt og udelukket andre løsningsmuligheder.

Det drejer sig f.eks. om muligheden for at indskyde yderligere kapital. Det vil som udgangspunkt være op til den eller de kommuner, som investerer i og ejer virksomheden, at vurdere, om investeringen er saglig og økonomisk forsvarlig. Bestemmelsen er tiltænkt anvendt restriktivt og udelukkende i situationer, hvor en selskabsførelse af saglige og objektive grunde ikke vil være mulig inden den 1. januar 2025.

Bestemmelsen er således alene tiltænkt anvendt i et meget begrænset omfang. Der vil i den enkelte sag på sædvanlig vis skulle foretages en konkret vurdering af, om en anmodning om fristforlængelse vil kunne imødekommes. Er det ikke muligt at opnå en fristforlængelse, vil konsekvensen kunne være, at anlægget må lukkes.

Det er vanskeligt at se, hvordan dette vil kunne fungere i praksis. Hvis det var muligt at tilføre kapital fra ejerne (kommunerne), ville selskabet næppe betragtes som nødlidende. Der kan endvidere være udfordringer i forhold til statsstøtteregele.

Nordværk har i dag to affaldsanlæg i drift. Med udgangspunkt i ovenstående, vil det alene være Nordværk, der skal dække de strandede omkostninger, ved at udligne tab på et anlæg med overskud på et andet anlæg. Nordværk anser denne model for urimeligt og forudser, at dette vil medvirke til en sektor med et svagt kapitalgrundlag i et konkurrenceudsat marked.

Nordværk har i tidligere høringsvar påpeget, at forslaget ikke forholder sig tilstrækkeligt konkret til den situation, hvor et forbrændingsanlægs markedsværdi er lig med eller lavere end værdien af gældsforpligtelserne. De forslåede justeringer ændrer ikke på dette.

Nordværk har følgende forslag til en fremtidig løsning:

At der overordnet set arbejdes på at skabe en kapitalmæssig solid sektor, som kan løse opgaverne og rejse finansiering på rimelige vilkår, herunder også:

- En solidarisk løsning på strandede omkostninger, som udløses af lovgivningen
- Fuld dækning for strandede omkostninger – puljen er for lille og kompensation kun 70%
- Mere fleksibilitet til at begrænse strandede omkostninger – vilkår for dispensation bør lempes
- Forsyningssikkerhed – både på affaldssiden, varmesiden og råderum til miljøinvesteringer (BAT) og CCUS investeringer
- Ny øget mulighed for dispensation for begrænset drift uden udskillelse i selskab

Lovforslaget vil, uanset justeringerne, hverken skabe mindre forbrænding eller mindre import af affald

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

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

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

Venlig hilsen

Lisbeth Lauritsen
Bestyrelsesformand

/

Thomas Lyngholm
Direktør

cc: De nordjyske folketingsmedlemmer og borgmestre fra Nordværks ejerkommuner.

INTRANOTE signing

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

Med min underskrift bekræfter jeg indhold og datoer i dette dokument

Hans Thomas Lyngholm

(CPR validated)

På vegne af: I/S Reno-Nord

PID: 9208-2002-2-749336400174

Dato: 2023-04-11 14:18 (UTC)



Lisbeth Anny Signe Brask Lauritsen

(CPR validated)

På vegne af: Bestyrelsesmedlem

PID: 9208-2002-2-596008032234

Dato: 2023-04-11 14:37 (UTC)

