

Notat

Dato: 2. september 2020

Til: Bestyrelsen

Fra: Administrationen

Bemærkninger til "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi"

Regeringen og en række partier i Folketinget (Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet) indgik den 16. juni 2020 aftale om "Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi".

I dette notat kommenterer administrationen de dele af affaldsforliget, som vurderes at få størst betydning for Reno Djurs.

Det bemærkes, at den politiske aftale skal følges op af lovgivning, før aftalepunkterne får retsvirkning for kommunerne.

Øget og strømlinet affaldssortering

Aftaletekst	Indsamlingen af danskernes affald strømlines og øges ved at indføre krav til kommunerne om ens indsamling af 10 forskellige slags affald: mad-, papir-, pap-, metal-, glas-, plast-, tekstilaffald samt drikke- og fødevarekartonner, restaffald og farligt affald.
Administrationens bemærkninger	Der foreligger selvstændigt notat, der redegør for konsekvenserne af dette krav.

Aftaletekst	Aftalepartierne er derudover enige om, at der parallelt med strømliningen skal ske omkostningsreduktioner, der som minimum udligner den samlede stigning i affaldsgebyret, således at borgerne generelt ikke vil opleve stigninger i gebyret på baggrund af strømliningen af affaldssorteringen.
Administrationens bemærkninger	Det vurderes i administrationens notat om konsekvenserne af indsamling af 10 fraktioner, at dette krav vil indebære markant øgede omkostninger. Det fremgår af aftalen, at der forventes omkostningsreduktioner som følge af den ændrede organisering af forbrændingssektoren samt af producentansvaret, hvor producen-

	terne overtager det økonomiske ansvar for håndteringen af emballageaffald. På nuværende tidspunkt foreligger der ingen indikationer fra centralt hold om forventet størrelsesorden af de tilsigtede omkostningsreduktioner.
--	---

Mere genanvendelse af plastikaffald

Aftaletekst	Der fastsættes et krav i affaldsbekendtgørelsen om, at kommunerne senest 1. januar 2022 som minimum skal stille krav om 60 pct. reel genanvendelse af det indsamlede plastikaffald, når affaldet udbydes til behandling. Kommunerne skal sikre høj reel genanvendelse af samtlige genanvendelige affaldstyper.
Administrationens bemærkninger	Reno Djurs udbyder i dag behandlingen af indsamlet plastikaffald på markedet. I forbindelse med kommende udbud vil det være uproblematisk at stille krav om 60 pct. reel genanvendelse af affaldet; men det må betragtes som usikkert, hvorvidt markedet vil være i stand til at levere en så høj reel genanvendelse.

En stærk genanvendelsessektor

Aftaletekst	Der stilles krav til kommunerne om udbud af behandlingen af det genanvendelige husholdningsaffald, herunder sortering af genanvendeligt affald. Udbudspligten ændrer ikke på miljøkravene til affaldshåndtering. Kommunerne har fortsat ansvaret for at sikre, at affaldet behandles og genanvendes i overensstemmelse med de miljøkrav, som kommunerne fastlægger i deres udbud.
Administrationens bemærkninger	Reno Djurs udbyder i dag al behandling af alt genanvendeligt affald. Udbudskravet indebærer således ikke en væsentlig ændring af Reno Djurs' hidtidige praksis.

Aftaletekst	Eksisterende kommunale anlæg til behandling og sortering af genanvendeligt husholdningsaffald kan i en overgangsperiode på fem år fra ikrafttrædelse fortsat ejes af kommuner, men skal selskabsføres for at sikre økonomisk gennemsigtighed om selskabernes aktiviteter og adskillelse af kommunale myndigheds- og driftsopgaver. Kommunale anlæg skal derudover konkurrere på markedsvilkår og byde på husholdningsaffaldet på lige vilkår med andre private og selskabsgjorte anlæg.
Administrationens bemærkninger	Reno Djurs' komposteringsanlæg for haveaffald må antages at falde ind under definitionen på et "eksisterende kommunalt anlæg til behandling og sortering af genanvendeligt husholdningsaffald". Perspektivet for komposteringsanlægget, hvor driften i øvrigt er udliciteret, synes således at være, at Reno Djurs' ejerskab ikke kan fortsætte på længere sigt.

Aftaletekst	Mindre virksomheder, der genererer affald svarende i art og mængde til husholdninger, gives frit valg til at vælge de kommunale indsamlingsordninger til genanvendeligt affald. Ordningen skal udformes, så krydssubsidiering undgås og indsamlingen sker til markedspriser.
Administrationens bemærkninger	Med dette punkt fjernes forbuddet mod, at kommuner indsamler genanvendeligt erhvervsaffald - i hvert fald for de mindre virksomheder. Det er i den forbindelse et interessant spørgsmål, om kravet om "markedspriser" indebærer, at der skal foretages en anden prisfastsættelse end den for kommunale aktiviteter normalt gældende "hvile-i-sig-selv"-pristfastsættelse.

Aftaletekst	Det er afgørende for aftalepartierne, at danskerne kan have tillid til, at det affald, der lægges kræfter i at sortere, ikke bagefter blandes sammen og ender med at blive forbrændt eller affaldsbehandlet i lande, der ikke har de nødvendige ressourcer og kapacitet til det. Kommunerne spiller her en afgørende rolle i at sikre, at danskerne har denne tillid. Kommunerne skal kunne dokumentere, hvor borgernes affald bliver af, og hvor og hvordan det bliver genanvendt. Aftalepartierne er samtidig enige om, at der skal arbejdes for at ændre de europæiske regler om transport af affald, så de sikrer, at europæisk affald håndteres i Europa.
Administrationens bemærkninger	Bestemmelsens krav til dokumentation burde være selvindlysende; men det er desværre en kendsgerning, at det er en stor udfordring for kommunerne - herunder Reno Djurs - at dokumentere både affaldets veje og dets endelige disponering, når affaldet er overleveret til private operatører.

Aftaletekst	Der laves en ny model for affaldstilsyn, så forbrænding af genanvendeligt affald undgås. Det skal være et nyt og forbedret affaldstilsyn i forhold til det, vi har i dag. Affaldstilsynet skal sikre, at erhvervet overholder eksisterende krav om kildesortering af genanvendeligt affald. Den nye tilsynsmodel skal være risikobaseret, så kræfter målrettes de steder, hvor det i dag halter mest med tilsynet. Det kan fx være på modtagekontrollen, som bør udføres på forbrændingsanlæggene for at sikre, at genanvendeligt affald ikke forbrændes. Det kan fx også være kontrol med eksport af dansk affald. Den konkrete udmøntning af den nye model for affaldstilsynet besluttet i 2021. Aftalepartierne inddrages.
Administrationens bemærkninger	Forligsteksten er ikke tydelig omkring organiseringen af det nye affaldstilsyn. Det må i den forbindelse bemærkes, at affaldstilsyn som udgangspunkt må antages at være en myndighedsopgave, som skal varetages af kommunerne.

Mindre forbrænding og mindre import af affald til forbrænding

Aftaletekst	<p>Aftalepartierne enige om, at anmode KL om at udarbejde en konkret plan for til pasning af kapaciteten inden for følgende rammer:</p> <ul style="list-style-type: none">• Der fastsættes et kapacitetsloft svarende til udviklingen i danske affaldsmængder, der forventes reduceret med 30 pct. i 2030 set i forhold til i dag. Det betyder, at den samlede danske miljøgodkendte kapacitet til forbrænding af affald (iht. Miljøbeskyttelseslovens kap. 5) skal nedbringes til de nationale affaldsmængder frem mod 2030, som fremskrevet af Miljø- og Fødevareministeriet. (Den aktuelle kapacitet er 3,95 mio. tons, mens de forventede nationale affaldsmængder til forbrænding på de multifyrede og dedikerede affaldsforbrændingsanlæg i 2030 er 2,6 mio. tons).• Planen skal opliste anlæg til nedlukning iht. ovenstående kapacitetsloft.• Planen skal sikre, at de miljømæssigt dårligste anlæg lukker.• Planen skal tage højde for varme- og elforsyningsloven, som sikrer, at affaldsforbrændingsanlæg <i>ikke</i> kan lukke, uden der kan findes alternativt varmegrundlag, hvilket muliggør en hensigtsmæssig varmeplanlægning og elforsyningsikkerhed.• Planen skal sikre en effektiv fordeling af affaldsmængder mellem anlæggene.• Planen skal sikre, at de mindst effektive anlæg lukkes. Planen for lukning af de mindst effektive anlæg vurderes af Forsyningstilsynet.• Derudover indføres en økonomisk regulering og effektiviseringskrav samt et uafhængigt økonomisk tilsyn med sektoren i Forsyningstilsynet, som ud fra rammerne i nærværende aftale skal vurdere effektiviseringspotentialet i sektoren, og sikre at effektiviseringspotentialet realiseres til gavn for forbrugere og virksomheder. Tilsynet gebyrfinansieres. Reguleringen skal ikke hindre investeringer i effektiv teknologiudvikling og innovation. Tidligere analyser har vurderet effektiviseringspotentialet i sektoren til 400-600 mio. kr. årligt. Potentialet genberegnes af Forsyningstilsynet.• Planen og finansieringen af sektoren skal være lovmedholdelig. Dette vurderes af en uafhængig juridisk rådgiver udpeget af Energistyrelsen i forhold til at sikre overholdelse af national ret og EU-ret, herunder konkurrenceret, EU's in house-regler, regler om fri bevægelighed og det EU-retlige forurener betaler-princip samt Statsstøttesekretariatet i forhold til overholdelse af EU's statsstøtteregler.• Planen skal give mulighed for, at kommuner uden ejerskab til forbrændingsanlæg, fortsat kan udbyde deres affald til håndtering.
-------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Der skal være en klar og gennemsigtig organisatorisk ansvarsfordeling mellem kommune og forbrændingsanlægget, der understøtter, at anlægget drives ud fra et armslængdeprincip, så ansvar for daglig drift er placeret hos bestyrelse og direktion i anlægget. Ligeledes skal der være klar og gennemsigtig adskillelse af kommunens og anlæggets økonomi. Derfor skal forbrændingsanlæg udskilles fra den kommunale forvaltning. Derudover indføres selskabsskat. • Der skal opstilles indikatorer, der kan skabe transparens i, at ovenstående krav efterleves og årlig afrapportering af effekt til aftalekreds. • Planen skal implementeres af kommunerne og samtidig omsættes til lovgivning med henblik på at sikre myndighedernes håndhævelse heraf. • Eventuelle implementerings- og driftsomkostninger finansieres af kommunerne.
<p>Administrationens bemærkninger</p>	<p>Hvis der opnås en aftale i KL-regi, og forbrændingsanlægget i Aarhus i øvrigt overlever, vil det nuværende samarbejde mellem AffaldVarme Aarhus og Reno Djurs kunne opretholdes uden ændringer, dvs. at Reno Djurs vil fortsat kunne levere forbrændingseget affald til Aarhus uden forudgående udbud.</p> <p>Den kommunale anvisningspligt for forbrændingseget erhvervsaffald opretholdes. Herved vil Reno Djurs fortsat have pligt til at tilvejebringe nødvendig forbrændingskapacitet for erhvervsaffald.</p> <p>Reno Djurs' modtagelse af brændbart erhvervsaffald på anlægget i Glatved kan opretholdes.</p>
<p>Aftaletekst</p>	<p>Såfremt modellen ikke godkendes (KL-modellen (red.)), er aftalepartierne enige om, at der automatisk iværksættes en løsning, som er skitseret nedenfor. Løsningen baserer sig på, at forbrændingsanlæggene skal konkurrere om affaldet, så det behandles, hvor det kan gøres mest miljørigtigt, bedst og billigst.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der fastsættes et kapacitetsloft svarende til udviklingen i danske affaldsmængder, der forventes reduceret med 30 pct. i 2030 set i forhold til i dag. Det betyder, at den samlede danske miljøgodkendte kapacitet til forbrænding af affald (iht. Miljøbeskyttelseslovens kap. 5) skal nedbringes til de nationale affaldsmængder frem mod 2030, som fremskrevet af Miljø- og Fødevareministeriet. (Den aktuelle kapacitet er 3,95 mio. tons, mens de forventede nationale affaldsmængder til forbrænding på de multifyrede og dedikerede affaldsforbrændingsanlæg i 2030 er 2,6 mio. tons). • Miljøkrav til forbrændingsanlæggene strammes, så anlæg, der halter bagefter miljømæssigt, enten investerer i teknologiske forbed-

	<p>ringer eller lukker. Der tages forbehold for, at stramningerne forudsætter en forudgående analyse af hvilke miljøparametre, der skal strammes, samt en juridisk afklaring af mulighederne.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Med henblik på at sikre en kapacitetstilpasning stilles der krav til kommunerne om udbud af behandlingen af det forbrændingseggede husholdningsaffald. Samtidig ophæves kommunernes ret til at anvise forbrændingsegnet erhvervsaffald. • Udviklingen i importen og forbrændingskapaciteten monitoreres og afrapporteres løbende til aftalekredsen. • Såfremt kapacitetsudviklingen ikke udvikler sig i takt med affaldsmængderne, indføres en afgift på forbrænding (fx pr. ton affald til forbrænding eller målrettet plastik), med mindre et alternativt virkemiddel viser sig at være bedre egnet, herunder fx CO₂-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding. Der igangsættes derfor analyser af afgifterne på affaldsområdet samt muligheden for at lave hhv. et CO₂-krav eller krav til plastikindhold i det sorterede affald til forbrænding. • Kommunerne vil fortsat kunne eje og drive affaldsforbrændingsanlæg men på lige konkurrencevilkår. De kommunale affaldsforbrændingsanlæg skal derfor udskilles fra kommunerne og selskabsføres for at sikre gennemsigtighed og armslængde fra kommunerne. • Der indføres en undtagelse for ikke-brofaste øer, hvor kommuner fortsat kan indsamle og behandle alt forbrændingsegnet affald. • Affaldsforbrændingsanlæggenes eksisterende kommunale lån i KommuneKredit vil kunne fortsætte til udløb under forudsætning af, at de lever op til gældende regler for kommunal garantistillelse, herunder betaling af en markedskonform garantiprovision. Det er en forudsætning for låneordningen, at den ikke giver anledning til indsigelser fra EU-Kommissionen vedrørende statsstøtte. Regeringen vil i dialog med EU-Kommissionen understøtte, at kommunernes lån kan fortsætte til udløb. Såfremt det viser sig, at forudsætningen falder, drøftes håndteringen heraf i aftalekredsen. • Nye lån optages på markedsræssige vilkår med mulighed for kommunal garantistillelse mod betaling af en markedskonform garantiprovision. • Det skal sikres, at kommunerne fortsat har majoritetskontrol med de eksisterende kommunale affaldsforbrændingsanlæg.
Administrationens bemærkninger	Hvis forbrændingssektoren konkurrenceudsættes, vil det nuværende samarbejde mellem Reno Djurs og AffaldVarme Aarhus ikke umiddelbart kunne opretholdes. Reno Djurs vil være forpligtet til at udbyde behandlingen af forbrændingsegnet affald.

	<p>Eftersom den kommunale anvisningspligt for forbrændingseget erhvervsaffald ophæves, vil Reno Djurs ikke længere have pligt til at tilvejebringe forbrændingskapacitet for erhvervsaffald.</p> <p>Reno Djurs' modtagelse af brændbart erhvervsaffald på anlægget i Glatved vil ikke kunne opretholdes.</p>
--	--

Mindre affald og mere cirkulær økonomi

Aftaletekst	<p>Genbrugspladserne vil fremadrettet fortsat være et centralt led i at sikre så meget genbrug og genanvendelse som muligt, og kommunerne vil fortsat skulle drive genbrugspladserne. Flere kommuner har allerede i dag et område, hvor borgerne kan stille ting til genbrug. Fremadrettet forpligtes alle kommunale genbrugspladser til at stille et sådant område, container el. lign. til rådighed, hvor borgerne kan levere genstande til direkte genbrug. Genstandene skal først gøres tilgængelige for private aktører, herunder frivillige organisationer og borgere. De genstande, som ikke afsættes, må kommunerne afsætte i kommunale genbrugsbutikker eller til socioøkonomiske virksomheder. Kommunerne forpligtes til at inddrage de frivillige organisationer i den lokale kommunale udmøntning af initiativet.</p>
	<p>Reno Djurs' nuværende koncept for direkte genbrug på genbrugsstationerne er i fuld overensstemmelse med aftaleteksten.</p>