

Til: Bestyrelsen
Fra: Administrationen
Dato: 2. maj 2016

Ny organisering af affaldsenergisektoren – konsekvenser for Reno Djurs

Indledning

Dansk Affaldsforening har til brug for medlemmernes vurdering af forskellige modeller for affaldsenergisektorens organisering udarbejdet en række notater med konsekvensvurderinger for forskellige medlemstyper.

Formålet med dette notat er at vurdere de sandsynlige konsekvenser for Reno Djurs af modellerne benchmark henholdsvis licitation.

Indledningsvis skal det bemærkes, at det ikke nødvendigvis er meningsfuldt at omtale de to modeller som et spørgsmål om enten/eller. Benchmarkingmodellen vil ikke endegyldigt kunne løse den helt centrale juridisk problemstilling, at hvis et anlæg behandler mere end 20 % frit affald (importeret affald eller andet affald tilført uden fra eget opland), kan anlæggets ejere ikke levere affald til anlægget som "in-house". Det vil sige, at anlæggets ejere vil være forpligtede til at udbyde behandlingen af eget affald.

Reno Djurs' forpligtelser

Reno Djurs har en vedtægtsbestemt forpligtelse til at tilvejebringe forbrændingskapacitet.

§ 3. Interessentskabets formål er at etablere og drive eller indgå kontrakt om etablering og drift af de nødvendige anlæg for de tilsluttede kommuner til behandling af deponeringspligtigt affald, forbrændingspligtigt affald samt genanvendeligt affald.

For nuværende gælder det alt forbrændingseget affald, som kommunerne er anvisningsforpligtigede til – dvs. både kommunalt indsamlet affald og erhvervsaffald. Reno Djurs opfylder forpligtelsen ved samarbejdsaftalen med Aarhus Kommune.

Ved en eventuel liberalisering af forbrændingssektoren vil det ikke længere være en kommunal opgave at sikre kapacitet til forbrændingseget erhvervsaffald. I så fald vil Reno Djurs alene skulle sikre kapacitet til "eget" indsamlet affald.

Benchmarkmodellen

Benchmark består grundlæggende i, at der fra centralt hold fastsættes en omkostningsramme for det enkelte forbrændingsanlæg. Tanken er, at der skal være et øvre loft for,

hvor meget et forbrændingsanlæg må opkræve (fra affaldssiden og/eller varmesiden). Effektiviseringsgevinster hentes ved løbende at sænke dette loft.

Regeringen har den 7. april indgået en bred politisk aftale, som udmønter et initiativ fra "Aftale om en vækstpakke" fra juni 2014 om at gennemføre effektiviseringer i fjervarmesektoren for 500 mio. kr. i 2020. Som led i denne aftale vil affaldsforbrændingsanlæggene sammen med flertallet af de øvrige varmeforsyningsselskaber blive pålagt et generelt effektiviseringskrav i 2019 og - forudsat at benchmarkingsmodellen er tilstrækkelig veludviklet og testet - pålagt individuelle effektiviseringskrav i 2020.

Fordele

Der må generelt forventes lavere priser på forbrænding, da der løbende fastsættes effektiviseringskrav over for ejerne af forbrændingsanlæggene. Som følge af hvile-i-sig-selv-princippet vil lavere forbrændingspriser slå direkte igennem på Reno Djurs' gebyrer.

Reno Djurs' samarbejdsaftale med Aarhus Kommune (som udbudsretligt er baseret på "udvidet in-house") vil sandsynligvis kunne opretholdes.

Ulemper

Såfremt samarbejdsaftalen med Aarhus ikke kan opretholdes (fx hvis Aarhus Kommune vælger at aktieselskabsføre forbrændingsanlægget), vil Reno Djurs skulle indkøbe forbrændingskapacitet gennem udbud. Det vil øge Reno Djurs interne ressourceforbrug. Et krav om udbud indebærer risiko for dels højere behandlingspriser, dels større transportafstande og dermed øgede transportomkostninger.

Licitationsmodellen

Licitationsmodellen tager udgangspunkt i en situation, hvor affaldsforbrænding (energiudnyttelse) markedsudsættes. Der følger samtidig krav om, at kommunalt ejede affaldsenergianlæg udskilles i aktieselskaber.

Fordele

Markedsudsættelsen kan resultere i lavere priser som følge af øget konkurrence mellem forbrændingsanlæggene - i hvert fald så længe, den samlede forbrændingskapacitet er større end udbuddet af affald. Lavere priser vil som følge af hvile-i-sig-selv-princippet slå direkte igennem på Reno Djurs' gebyrer.

Ulemper

Som følge af forudsætningen om "fri" (markeds)prisdannelse - herunder, at forbrændingsanlæg i licitationssceneriet må opnå profit - er der risiko for højere priser. Denne risiko er størst, hvis udbuddet af affald bliver større end den tilgængelige kapacitet.

Ejere af forbrændingsanlæg vil have incitament til at importere udenlandsk affald, hvis importen giver mulighed for at løfte markedspriseniveauet og dermed indtjeningen. Licitationsmodellen vil således indebære mulighed for, at udenlandsk affald fortrænger dansk affald (herunder øger prisen på behandling af dansk affald).

Samarbejdsaftalen med Aarhus vil muligvis ikke kunne opretholdes, hvis Aarhus Kommunes forbrændingsanlæg organiseres som A/S. I så fald vil Reno Djurs skulle indkøbe forbrændingskapacitet gennem udbud.

Med licitationsmodellen vil kommuner, uagtet at de er (med)ejere af et forbrændingsanlæg, blive forpligtet til at udbyde behandlingen af husholdningsaffald. Licitationsmodellen vil således bryde med hidtidig praksis om, at kommunerne kan løse pålagte opgaver "in-house".

Sammenfatning

Det er direktionens vurdering, at licitationsmodellen rummer potentiale for de største negative konsekvenser for Reno Djurs i form af markedspriser, som er på et højere niveau end hvile-i-sig-selv-priser.

Måtte licitationsmodellen indebære lavere markedspriser end de nuværende hvile-i-sig-selv-priser, anses det ikke for sandsynligt, at markedspriserne vil blive lavere, end hvad der vil kunne opnås i en benchmarkmodel.

Licitationsmodellen vil sandsynligvis indebære krav om, at Reno Djurs skal indkøbe forbrændingskapacitet gennem udbud. Udbudsprocessen er som sådan uproblematisk; men udbud indebærer risiko for dels markedspriser, som er på et højere niveau end hvile-i-sig-selv-priser, dels større transportafstande og dermed øgede transportomkostninger.

Som konsekvens af licitationsmodellen vil kommunerne blive pligtige til at sende forbrændingseget affald i udbud, uanset at samme kommuner i dag har ejerskab til eget affaldsenergianlæg. Det må betragtes som en indsnævring af kommunale interesser, at licitationsmodellen vil fravige den hidtidige praksis om, at kommunerne kan løse pålagte opgaver "in-house" (eller "udvidet in-house").

Sammenfattende er det direktionens vurdering, at benchmark er det bedste bud på billig og ubureaukratisk forbrænding af Reno Djurs' – og dermed de Djurslandske borgeres – affald.