

Klima- Energi og Forsyningsministeriet

lusan@kefm.dk

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

9. marts 2023

Dok.nr.: D23-805443

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

Baggrund for høringssvaret

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

Nordværk har levet op til intentionerne i aftalen og regeringens målsætning

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

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

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

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

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

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

Lovforslaget skaber usikkerhed for anlægget og for interessentkredsen uden klimaeffekt

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Lovforslaget favoriserer anlæg med velstående ejere

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

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

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

Lovforslaget vil hverken skabe mindre forbrænding eller mindre import af affald

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

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

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

Venlig hilsen

Lisbeth Lauritsen
Bestyrelsesformand

/

Thomas Lyngholm
Direktør

CC de nordjyske folketingsmedlemmer og borgmestre fra Nordværks ejerkommuner

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

Med min underskrift bekræfter jeg indhold og datoer i dette dokument

Hans Thomas Lyngholm

(CPR validated)

På vegne af: I/S Reno-Nord

PID: 9208-2002-2-749336400174

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



Lisbeth Anny Signe Brask Lauritsen

(CPR validated)

På vegne af: Bestyrelsesmedlem

PID: 9208-2002-2-596008032234

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

